

FACULTE DE DROIT DE PARIS

LA LOI DU 22 JUILLET 1909

relative à l'organisation des

RÉTRAITES DES EMPLOYÉS
DE
CHEMINS DE FER

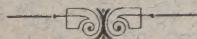
THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE PAR

ERNEST WOLFF

Soutenue le 25 avril 1910

<i>Président.....</i>	M. JAY
<i>Suffragants ..</i>	M. WAHL
	M. TRUCHY



PARIS

IMPRIMERIE DU MARAIS, CAILLÉ & C^{ie}

19-21, RUE CHAPON, 19-21

—
1910

LA LOI DU 22 JUILLET 1909

RELATIVE A L'ORGANISATION

DES RETRAITES DES EMPLOYÉS

de Chemins de fer

La Faculté n'entend donner aucune appro-
bation ni improbation aux opinions émises
dans les thèses; ces opinions doivent être
considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTE DE DROIT DE PARIS

LA LOI DU 22 JUILLET 1909

relative à l'organisation des

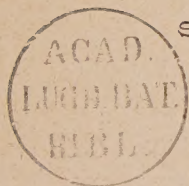
RETRAITES DES EMPLOYÉS
DE
CHEMINS DE FER

THÈSE POUR LE DOCTORAT

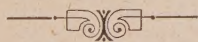
PRÉSENTÉE PAR

ERNEST WOLFF

Soutenue le 25 avril 1910



<i>Président.....</i>	M. JAY
<i>Suffragants ..</i>	{ M. WAHL
	{ M. TRUCHY



PARIS

IMPRIMERIE DU MARAIS, CAILLÉ & C^e
19-21, RUE CHAPON, 19-21

1910

INTRODUCTION

Depuis déjà longtemps, les grands établissements industriels, commerciaux ou financiers se sont préoccupés de créer des caisses de retraites pour leur personnel; une telle création intéresse, en effet, aussi bien l'entreprise elle-même, que les employés et les ouvriers. (1)

Ce double point de vue était, dès 1844, très nettement mis en lumière par M. François Bartholony, qui, dans un rapport adressé aux administrateurs de chemins de fer de Paris à Orléans, s'explique ainsi : « Intéresser au succès de la Compagnie tous ceux qui, attachés à un titre quelconque à son service, travaillent pour elle et contribuent à sa prospérité, c'est, tout à la fois, stimuler le zèle, récompenser les efforts, élever les employés à leurs yeux et à ceux du public, attirer et retenir les capacités, créer ainsi des garanties à la compagnie et, enfin tendre constamment à augmenter les produits et à

(1) L'enquête faite par l'Office du Travail sur les *Caisses patronales de retraite des établissements industriels* fournit des indications concernant 63 entreprises dont le service des retraites est assuré par des versements à la Caisse Nationale des Retraites, — 96 entreprises qui servent des pensions sans avoir recours à la Caisse Nationale des Retraites. (Paris Nat. 1898).

diminuer les dépenses : toutes choses excellentes, et dont la Compagnie elle-même recueillera directement ou indirectement les fruits. A un autre point de vue, il ne faut pas que les hommes qui consomment leurs forces au service de la Compagnie soient exposés à tomber un jour dans l'abandon et le besoin. La dignité d'une grande administration souffre toujours de l'humiliation où se trouvent réduits ceux qui ont eu l'honneur de jouir de sa confiance et d'exercer une part quelconque de son autorité. La mesure proposée aura pour résultat de prévenir une pareille éventualité, et d'y pourvoir d'une manière régulière, permanente, comme il convient en un mot dans un ordre de chose bien réglé. »

La création de retraites apparaît donc à la fois comme une geste de prévoyance sociale et comme un acte de prudence patronale. Mais ce double avantage est compensé par des inconvénients et des dangers, dont certains concernent l'aspect financier de l'opération, et dont d'autres ont trait à la situation faite aux employés eux-mêmes.

Les caisses de retraites patronales sont généralement alimentées, soit par des subventions fournies par les directions d'entreprises et prélevées sur les frais généraux, soit, dans un certain nombre de cas, par le produit d'une participation du personnel dans les bénéfices de l'entreprise, soit par des retenues ou des cotisations prélevées sur le salaire, soit plus généralement encore par la combinaison de ces différentes ressources.

Les pensions elles-mêmes peuvent être constituées suivant trois formes principales :

1° Pension viagère servie par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse (le capital étant aliéné ou réservé) ;

2° Fonds d'épargne capitalisés sur livrets individuels mais gérés par la caisse patronale et dont les titulaires auront la jouissance à un âge ou après une durée de service déterminés ;

3° Pension viagère servie par l'entreprise et réversible en partie sur la tête de la veuve ou sur celle des orphelins.

Le premier procédé ne soulève aucune difficulté financière. Dans ce cas, les promesses sont tenues aussitôt que faites ; la somme attribuée à chaque ouvrier ou employé est inscrite sur son livret de retraite et l'on porte immédiatement en regard la pension à laquelle le titulaire aura droit à l'âge stipulé. Cette pension est acquise alors même qu'elle ne viendrait s'augmenter d'aucun versement nouveau. L'entreprise est, dès lors, affranchie de toute préoccupation, en ce qui concerne l'avenir, et l'employé, qui ne peut concevoir aucune crainte, n'a besoin d'aucune garantie.

La situation est moins assurée quand les versements se capitalisent sur livrets individuels. Sans doute, dans ce cas, le patron, d'une part, et le titulaire du compte, de l'autre, connaissent constamment le chiffre exact, l'un de l'avoir de la caisse de prévoyance, l'autre de l'épargne constituée à son pro-

fit ; mais ce procédé implique la charge et les risques de la gestion des fonds et ceux-ci pourraient être exposés à être engloutis dans une catastrophe commerciale.

Ce même danger se présente et se complique de bien d'autres quand la pension viagère est servie directement par le chef de l'entreprise. La responsabilité de ce dernier est ici engagée dans une mesure, qui pourrait dépasser toutes ses prévisions, s'il ne prenait pas la précaution de déterminer chaque année et de mettre en réserve la somme nécessaire pour faire face plus tard au service des retraites. On peut craindre alors de sa part ce que M. Cheysson appelle d'une expression pittoresque et vraie : *L'imprévoyance* dans les *institutions de prévoyance* (1). Ce même auteur expose ainsi la situation : « Il y a, dit-il, une *technique* pour ces institutions ; elles ne peuvent réaliser leurs bienfaits qu'à la condition d'être organisées correctement... Elles constituent à la fois une science et un art : une science, pour l'agencement technique de leurs mécanismes délicats et compliqués ; un art pour leur adaptation à chaque cas particulier et pour leur mise en service. On est en face d'un véritable arsenal dans lequel il faut choisir la solution la plus appropriée aux circonstances et au milieu ; mais cette solution elle-même doit être d'une solidité éprouvée et s'installer dans des conditions qui ne laissent place à aucune menace pour l'avenir...

(1) *L'Imprévoyance dans les Institutions de Prévoyance*. (Paris, Guillaumin, 1888).

« Au début, tout paraît facile en matière de retraites : on a des recettes et peu de dépenses. C'est l'époque des illusions : c'est ce que j'appellerai « la lune de miel » de la caisse. Mais le temps fait sourdement son œuvre insensible et implacable. Le nombre des retraités augmente ; ils viennent, à flots de plus en plus pressés, réclamer leur pension. Après avoir monté la côte, on la redescend. L'encaisse a cessé de grandir, la voici franchement entamée : elle n'est plus en état de suffire aux échéances (1). »

Il est donc indispensable que le patron qui veut créer une caisse de retraites recoure à la science de spécialistes, qui détermineront, dans la mesure du possible les réserves mathématiques nécessaires pour assurer les retraites promises et placer ces réserves à l'abri des chances commerciales.

Pour faire disparaître ces dangers et obtenir ce résultat, il était nécessaire que le législateur intervint, et il l'a fait par la loi du 27 décembre 1895, *sur les caisses de retraites, de secours ou de prévoyance fondées au profit des employés et ouvriers*. Cette loi, dont un règlement d'administration publique, en date du 11 octobre 1897, a réglé les détails d'application, vise seulement les retraites, qui sont basées sur des retenues ouvrières ou sur des subventions patronales régulières, et pour lesquelles elle établit un contrôle efficace avec obligation de déposer les fonds dans une des quatre caisses qu'elle indique.

(1) Emile Cheysson. *Bulletin de la Participation aux Bénéfices*. Tome XVIII, page 100.

Elle a donné lieu à des critiques en sens inverse, dans l'examen desquelles nous n'avons pas à entrer ici, mais fût-elle parfaite, qu'elle laisserait toujours subsister certains des inconvénients que peut parfois entraîner l'existence des caisses patronales de retraites.

En établissant celles-ci, les chefs d'entreprise, ainsi que nous venons de le voir un peu plus haut, se proposent de rattacher les employés et ouvriers à l'établissement pour le compte duquel ceux-ci travaillent. C'est là évidemment un sentiment socialement louable, et auquel on ne peut qu'applaudir. Mais n'est-il pas à craindre que le lien ainsi créé ne puisse, en certains cas, devenir une chaîne, que l'indépendance des travailleurs n'en soit diminuée, tandis qu'augmenteront les inégalités économiques existant entre eux et les patrons ?

Dans la plupart des hypothèses, l'ouvrier qui volontairement ou involontairement a, par suite d'un congé ou d'un cas fortuit, quitté l'entreprise, compromet ses droits à une pension. Il y a là une situation susceptible d'entraîner de fâcheuses conséquences.

En effet, plus l'employé avancera en âge, moins il demeurera libre de chercher ou même d'accepter ailleurs un emploi, qui pourrait être plus avantageux pour lui, mais lui ferait perdre ses droits à la retraite prochaine. Dans l'établissement même auquel il appartient, il n'osera pas songer à améliorer son sort par une demande individuelle ou en s'associant

à une demande collective, car il craindrait toujours que ses patrons ne lui en sachent mauvais gré, et que, de suite ou plus tard, franchement ou sous un prétexte quelconque, sa réclamation intempestive n'entraîne son renvoi. Du reste, les chefs d'entreprise ne se laisseront que difficilement aller à écouter ses plaintes et à lui donner satisfaction, car ils savent bien que, même en cas de refus, il n'abandonnera pas sa place. Aussi arrive-t-il fréquemment que, dans les établissements qui assurent une retraite, les salaires moyens sont beaucoup moins élevés que dans les autres et le total de ces différences pourra égaler et même sensiblement dépasser le montant des subventions versées par l'entreprise, de telle sorte que la générosité de celle-ci ne sera qu'apparente, et, loin de constituer un sacrifice, se traduira pour elle par une économie.

Les règlements des caisses de retraites ont, en outre, le caractère d'un acte unilatéral, et pourront par suite être établis de façon à rendre illusoirs les avantages que les ouvriers retireront d'une institution qui arrivera ainsi à n'être qu'un trompe-l'œil et un appât.

C'est ainsi, par exemple, qu'il sera facile de combiner la durée et les conditions des services exigés, l'âge de la retraite, de telle sorte que bien peu d'ouvriers puissent obtenir celle-ci.

Il peut même arriver que certains employeurs, par un bas calcul et pour se soustraire à leurs engagements, ne cherchent à prendre leurs ouvriers en faute, et au besoin n'imaginent des prétextes pour

les congédier à la veille du jour où écherra leur droit à une pension. S'il faut espérer que de tels cas sont rares, il suffit qu'ils soient possibles pour jeter dans l'esprit des ouvriers un trouble et des craintes susceptibles de compromettre le bénéfice de la tranquillité et de la sécurité que la perspective d'une pension devrait leur assurer.

En dehors même de ces inconvénients généraux, les différents règlements des caisses de retraites donnent presque tous lieu, de la part des intéressés, à des critiques plus ou moins nombreuses et plus ou moins vives; de telle sorte qu'une institution, dont l'existence est d'une façon évidente un geste de bienveillance patronale, et devrait avoir pour conséquence de rétablir la bonne harmonie entre les employeurs et les employés, aboutira, au contraire, dans bien des cas, à faire naître entre eux un élément nouveau de discorde.

Pour cette raison, l'intervention du législateur nous apparaît nécessaire, non seulement pour imposer l'obligation générale de la retraite, mais encore pour réglementer, dès maintenant, celle-ci dans toutes les hypothèses où elle existe. On a parfois discuté la légitimité même de cette intervention. On fait, en effet, observer qu'une caisse de retraite ne saurait fonctionner sans subventions patronales et que, dès lors, l'attribution d'une pension aux vieux ouvriers constitue de la part du patron un acte volontaire et de générosité pure, à l'occasion duquel ne s'expliqueraient ni les réclamations des intéressés ni

des conditions où un contrôle établis par le législateur. C'est là se méprendre, nous semble-t-il, sur le caractère des allocations accordées en la circonstance par un patron ; ni en fait, ni en droit, ni juridiquement ni économiquement, elles ne sauraient être considérées comme un véritable don.

Toutes les sommes ou tous les avantages que l'employeur attribue à l'employé, en échange de son travail, constituent en réalité un *salaire*, quels que soient du reste le nom qu'ils portent ou l'apparence qu'ils revêtent, que l'argent soit directement remis aux travailleurs ou soit versé ou porté à son avoir pour la constitution d'une pension.

Lorsque l'ouvrier calcule les profits que lui rapporte son labeur, il fait entrer en ligne de compte la perspective de la retraite ; et lorsque le chef d'entreprise fait son inventaire, il inscrit dans ses frais généraux ou fait intervenir dans son prix de revient les subventions qu'il accorde à une caisse de retraite, dans les mêmes conditions que les salaires proprement dits.

Le jour où le patron a établi spontanément dans son établissement une caisse de retraite, il s'est sans doute inspiré d'un sentiment de générosité, mais il a accompli surtout un acte de justice. Il a reconnu, que l'équité exigeait et que les circonstances lui permettaient d'attribuer aux ouvriers une part plus importante, que celle qui leur était faite précédemment sur les profits du labeur commun. C'est, en réalité, une augmentation de salaire qu'il leur a consentie, seulement, au lieu de la leur verser

directement, il l'a employée pour leur compte à l'organisation et à l'entretien d'une œuvre de prévoyance à laquelle il les fait obligatoirement participer.

Du reste, sans même qu'il ait escompté ce résultat, il ne tardera pas à recueillir le bénéfice de son geste. Une loi économique de *nivellement des salaires* veut, en effet, que tous les ouvriers d'une même profession, d'une même habileté, travaillant dans les mêmes conditions, soient payés à des prix sensiblement égaux. Il arrivera donc que ses concurrents, et d'une façon générale, tous les patrons qui occupent des travailleurs de la même catégorie et qui n'ont pas créé de « Caisses de retraites », seront forcés d'augmenter les salaires de ces derniers, car, sans cela, tous, ou au moins les meilleurs parmi eux, les quitteraient, pour aller dans un établissement où ils trouveraient des avantages supérieurs.

Les ouvriers bénéficiant de la retraite, se contentant d'une rémunération moindre, le sacrifice consenti en leur faveur sera rapidement compensé et nous avons fait remarquer, un peu plus haut, que la situation se traduira même par un bénéfice, de telle sorte que la générosité aboutira, en fait, à une économie.

De ces considérations, il résulte, que toutes les sommes versées dans une caisse de retraites, sans qu'il y ait, du reste, à distinguer, entre les retenues pratiquées sur le personnel et les subventions fournies par les patrons, constituent également une part de salaires réservée pour une destination spéciale ;

les chefs d'entreprises n'en sont que les dépositaires et les gérants. On comprend, dès lors, qu'il serait dangereux, et même, dans une certaine mesure, contraire au droit et à la logique, de laisser à ces derniers une complète indépendance.

Ce danger apparaît d'autant plus considérable, que les diverses questions soulevées par l'organisation et le fonctionnement d'une caisse de retraite sont extrêmement complexes, de telle sorte que les ouvriers seraient impuissants à exercer sur ce point une surveillance utile, quelque latitude que leur laisse, à cet égard, la bonne volonté des chefs d'entreprise, et que ceux-ci, eux-mêmes, n'auront pas toujours la compétence nécessaire pour assurer une bonne gestion.

Nous sommes donc ici dans une de ces situations délicates, où le législateur doit intervenir pour défendre les intérêts d'individus, qui ne pourraient pas efficacement se défendre eux-mêmes.

Un commencement d'intervention a été réalisé par la loi du 27 décembre 1895, que nous venons de citer, et, en ce qui concerne les conditions de retraites des employés et ouvriers des chemins de fer, par les lois de 1890 et de 1902.

Indépendamment des raisons générales que l'Etat peut avoir de protéger la masse des travailleurs, il en est de particulières et de pressantes, qui justifient une protection spéciale en faveur du personnel des chemins de fer.

Ceux-ci constituent un service public que les Compagnies n'exploitent qu'en vertu d'une concession de l'Etat, à qui, à une époque plus ou moins éloignée, ils sont susceptibles de faire retour. Ce dernier a donc intérêt à ce qu'un personnel, qui est déjà indirectement à son service, puisqu'il est au service du public, et qui pourra un jour dépendre directement de lui, soit un personnel d'élite ; et il est superflu de faire remarquer qu'une équitable et avantageuse organisation des retraites sera un élément important du bon recrutement des ouvriers et employés des Compagnies.

Cette dernière considération revêtira plus d'importance encore, si l'on considère que c'est du choix de ceux-ci que dépendent la sécurité des voyageurs, le transport rapide des marchandises, et par suite, la prospérité économique du pays, la réalisation parfaite d'un plan de mobilisation et, dès lors, la défense nationale.

Il est donc permis de dire, que tout ce qui touche à cette catégorie de travailleurs relève des droits et des devoirs de haute police des gouvernements.

Nous pouvons donc dès maintenant prévoir qu'il nous sera facile de justifier, ainsi que nous tâcherons de le faire un peu plus loin, l'opportunité de la loi, que nous allons étudier.

La question des retraites du personnel des chemins de fer, indépendamment des considérations d'utilité et d'équité auxquelles nous venons de faire allusion, se recommande à notre intérêt par les con-

ditions toutes particulières dans lesquelles elle se présente.

Les Compagnies, par le nombre des ouvriers qu'elles occupent, par l'importance des ressources dont elles disposent, par la haute compétence des hommes qui les dirigent, et aussi, il est juste de l'ajouter, par la bonne volonté qu'elles ont montrée en la circonstance, se trouvaient dans les meilleures conditions possibles pour organiser et faire fonctionner les caisses de retraites.

Si donc celles qu'elles ont constituées ont donné lieu à des critiques, il sera permis de conclure, que ces critiques ont une portée générale, et que l'on peut *a priori* les appliquer au principe même de la direction et de la réglementation des Caisses des retraites par les chefs d'entreprises eux-mêmes, agissant librement en-dehors de l'action du législateur.

D'autre part, la discussion de la loi s'est poursuivie dans les meilleures conditions ; les débats qui ont eu lieu devant chacune des deux Chambres, sont demeurés consciencieux, étendus et minutieux ; les parties, dont les intérêts se trouvaient en conflit, ont, avec une loyale bonne volonté, collaboré à la réforme, en fournissant les éléments contradictoires d'une équitable solution. Les Compagnies ont apporté des documents complets et des statistiques fort bien faites ; les employés et ouvriers, représentés par un syndicat, qui a su allier à une nécessaire énergie un louable sentiment des nécessités pratiques, ont exposé leurs critiques et fait entendre leurs revendications. Le Parlement, tout en faisant acte de législateur, a

ici joué, en quelque sorte, un rôle d'arbitre, et la loi, dont il s'agit, offre ceci de particulier et d'heureux, que ceux-là qui doivent en subir les effets ont largement contribué à son élaboration.

Enfin, la documentation complète dont nous disposerons, et qui se trouve déjà constituée, en grande partie, par les statistiques établies par les Compagnies et les documents réunis par les rapporteurs et les différents orateurs, facilitera l'étude de la question.

Ces facilités et cet intérêt nous paraissent justifier l'ambition que nous avons de faire un travail digne, sinon d'éloges, au moins d'une bienveillante indulgence.

Notre plan est indiqué par la logique même de notre sujet :

I. — Exposé sommaire de l'organisation des retraites du personnel des Compagnies de chemins de fer avant la loi de 1909, et critiques soulevées par cette organisation ; insuffisance des résultats obtenus par les lois de 1890 et de 1902.

II. — Propositions diverses déposées à la Chambre et historique des discussions et des incidents divers qui ont précédé l'élaboration de la loi.

III. — Exposé d'ensemble du régime créé par la loi de 1909 ; appréciations et critiques.

CHAPITRE PREMIER

L'Organisation des retraites dans les différentes compagnies. — Critiques adressées à cette organisation. Améliorations réclamées par les agents. — Lois de 1890 et de 1902. — Diverses propositions faites en vue de l'élaboration d'une loi des retraites. — Histoire de la loi de 1909.

Dans presque tous les pays du monde, les Compagnies de chemins de fer, comprenant que c'était là le meilleur moyen de grouper un personnel d'élite, se sont préoccupées d'organiser des caisses de retraite et, en France notamment, elles ont, dès le début de leur exploitation, fait en ce sens de louables efforts.

Les premières organisations remontent, pour la Compagnie d'Orléans à 1844, pour l'Est à 1845, pour l'Ouest à 1854, pour le Nord et le P.-L.-M. à 1855, pour le Midi à 1856, pour les Chemins de fer de l'Etat à 1878.

Mais ces premiers essais ne s'inspiraient pas de conceptions scientifiques sérieuses, et des inconvénients de divers ordres ne tardèrent pas à surgir. En 1887, dans son *Traité des Chemins de fer*, M. Alfred Picard déclarait « que l'avenir financier de « ces caisses ne se présentait pas sous un aspect « brillant. »

Aussi toutes les Compagnies, et à différentes reprises, s'attachèrent-elles à améliorer leurs règlements de retraites, et c'est ainsi que furent progressivement réalisés les différents régimes (1), que va remplacer celui institué par la loi, que nous nous proposons d'étudier,

(1) Voir : *Les Institutions de Prévoyance des Grandes Compagnies de Chemins de fer*. Trombert. Paris, Chaix, 1899.

Ces régimes varient naturellement suivant les Compagnies. Tantôt, comme les Compagnies d'*Orléans* et du *Nord*, elles adoptèrent le régime du livret individuel, et firent faire le service de leurs retraites par la Caisse Nationale ; tantôt, comme celles de l'*Est*, de l'*Etat* (régime actuel), du *Midi*, elles ont organisé des caisses autonomes ; tantôt encore, comme celles de l'*Ouest* et du *P.-L.-M.*, elles recourent à un système mixte, qui consiste à verser à la Caisse Nationale les retenues des agents, et à une caisse spéciale leurs propres contributions.

L'actif des retraites est généralement constitué, partie par les retenues faites sur le salaire des employés, partie par les allocations de la Compagnie, calculées en fonction de ces mêmes salaires. Seule la Compagnie d'*Orléans* n'effectue aucun prélèvement sur les agents, et fait entièrement face aux charges des pensions. Cette situation particulière s'explique par ce fait que l'organisation des retraites dans cette dernière Compagnie a été à l'origine basée sur une participation aux bénéfices (1).

(1) ART. 44 des Statuts. « ...Lorsqu'il a été attribué à l'ensemble des actions à titre d'intérêt et de dividende une somme de vingt millions, il est sur le surplus des produits, fait une distraction de 15 0/0, qui sont répartis par le Conseil d'administration entre les employés de la Compagnie, en proportion des traitements ou en raison des services, d'après les bases arrêtées par l'Assemblée générale. Lorsque, par application des dispositions qui précèdent, il a été attribué à l'ensemble des actions une somme totale de 29 millions, le prélèvement à effectuer sur les produits nets excédents est réduit de 10 0/0. Lorsque, par application des dispositions qui précèdent, il a été attribué à l'ensemble des actions une somme totale de 32 millions, le prélèvement à effectuer sur les produits nets excédents est réduit à 5 0/0 ».

La somme revenant à chaque employé était versée à la Caisse Nationale jusqu'à concurrence de 10 0/0 du traitement ; ce versement effectué, le surplus de la part individuelle était remis en espèces. Mais depuis 1876 les allocations individuelles n'atteignent plus 10 0/0 du traitement. La Compagnie les complète et augmente en outre la rente ainsi obtenue de telle sorte que la retraite normale soit égale à la moitié du traitement moyen des six dernières années.

Nous n'avons pas à insister ici sur le fonctionnement des retraites dans les diverses Compagnies, mais nous aurons à y revenir au cours de ce travail, car en étudiant chacune des règles posées par la loi nouvelle, nous la comparerons avec celles existant dans le régime antérieur.

Il n'est que juste de reconnaître que les Compagnies ont eu la préoccupation méritoire et traditionnelle d'améliorer l'organisation et le fonctionnement de leurs caisses de retraites, et qu'elles ont fait dans ce but de gros sacrifices (1).

Cependant, la situation qui résultait de ces transformations successives n'était pas à l'abri des critiques, et M. le sénateur Godin, dans l'introduction de son troisième rapport supplémentaire, s'exprimait ainsi : « Des retraites, il en a été comme du travail, « les divers statuts homologués ont amélioré très « sensiblement l'état des choses créé à l'origine par « les Compagnies, mais des réclamations sérieuses « n'en existent pas moins sur l'âge de la retraite, « la durée des services nécessaires pour l'atteindre « et les bases sur lesquelles elle est calculée. »

Il existait, en outre, entre les systèmes adoptés et les résultats obtenus par les Compagnies des différences choquantes ; le taux de la retenue variait de

(1) Les grands réseaux et les Chemins de fer de l'Etat versent chaque année, à titre de dotation, de 40 à 45 millions.

Voici pour 1906 le détail de ces allocations :

Etat	Fr.	1.657.406
Ouest		6.288.767
Nord		4.914.913
Est		6.389.400
Orléans		7.803.301
— P.-L.-M		11.091.000
Midi		5.590.987
		43.535.774

2 à 5 0/0 (1), l'âge de 50 à 60 ans (2), le montant moyen des pensions de 600 à 1.000 francs (3).

Un grand nombre d'agents ne bénéficiaient pas du droit à la retraite (4).

En cas de départ prématuré, si à la vérité, et au moins après les dernières réformes, l'agent conservait le plus souvent son droit au remboursement des retenues, il perdait le bénéfice des versements faits par la Compagnie.

Enfin, la pension ne se cumulait pas, en général, avec les indemnités dues à la suite d'accidents, bien qu'il y eût là deux créances de caractère tout à fait différent.

D'autre part, beaucoup de ces caisses, notamment celles de l'Ouest et du Midi, étaient en déficit. Cette dernière avait même dû être autorisée à faire figurer dans son compte d'exploitation une somme annuelle de 1.400.000 francs, destinée uniquement à l'amortissement de ce déficit.

Depuis 1871, les travailleurs des chemins de fer ont, chaque fois que l'occasion s'en est présentée, demandé des améliorations au régime des retraites.

(1) Orléans, 2 0/0 ; Est, 3 0/0 ; Midi, 3 0/0 ; Ouest, 4 0/0 ; P.-L.-M., 4 0/0 ; Ceinture, 4 0/0 ; Etat, 3 0/0 ; Nord, 5 0/0.

(2) Nord, 50 ans d'âge et 20 ou 25 ans de services ; Est, 55 ans d'âge et 25 ans de services ; Ouest, règlement provisoire, 60 ans d'âge et 30 ans de services pour les agents du service ordinaire, 55 ans d'âge et 20 ans de services pour les agents des trains ; P. L. M., 50 ou 55 ans d'âge et 25 ans de services.

(3) *Moyennes de 1906.* — Etat, 600 ; Midi, 694 ; P.-L.-M., 836 ; Est, 937 ; Nord, 1.000.

(4) A la date du 31 décembre 1907 l'effectif total des grands réseaux de Chemins de fer s'élevait au chiffre de 308,035 et le nombre des participants à 217,510, soit 70,6 0/0.

L'article 2 de la loi du 27 décembre 1890 obligea « les Compagnies et administrations de chemins de fer à soumettre à l'homologation ministérielle les statuts et règlements de leurs caisses de retraites et de secours. »

Mais M. Raiberti, à la Chambre, et, au Sénat, M. Godin président de la commission chargée d'étudier le texte voté par la Chambre en 1897, constataient que cette loi ne donnait au gouvernement aucun droit réel et efficace.

Aussi cette disposition insuffisante fut-elle complétée par la loi du 19 avril 1902, qui ajoutait à l'article précité le paragraphe suivant :

« Dans le cas où l'homologation prévue par l'article 2 de la loi du 27 décembre 1890, sur le contrat de louage et les rapports entre les agents des chemins de fer et les Compagnies, n'est accordée que sous réserve de certaines modifications et additions, non acceptées par la Compagnie, il sera statué par un décret rendu sur avis conforme du Conseil d'Etat. »

Quelle était la portée d'une telle disposition ? Le ministre des Travaux Publics, M. Barthou, l'indiquait dans son discours du 18 janvier 1909.

« ...Sur avis conforme du Conseil d'Etat ? »
« Qu'est-ce que cela veut dire ?

« Est-ce que cela veut dire que le Conseil d'Etat statue au contentieux ? Qu'il règle une difficulté intervenue entre le ministre des travaux publics et les Compagnies de chemins de fer ? Non. Cela veut dire, que lorsque le ministre des Travaux Pu-

« blics ne peut pas obtenir des Compagnies de chemins de fer des modifications aux règlements qu'elles soumettent à son homologation, il doit aller devant le Conseil d'Etat. Cette assemblée formule un avis, et en conformité de cet avis, le ministre des travaux publics modifie le règlement qui lui est soumis par la Compagnie. Il ajoute, il retranche, il atténue, il aggrave, il fait en quelque sorte le règlement même. » (1).

Cette fois, le gouvernement semblait complètement armé et investi d'un pouvoir presque arbitraire. Chose étrange, les Compagnies acceptèrent sans récriminer la situation qui leur était ainsi faite et, ni avant, ni après le vote de la loi, ni dans la presse, ni devant la commission ou à la tribune, aucune protestation ne s'éleva.

Il est vrai que si, suivant l'expression du ministre, celui-ci recevait le droit de faire en quelque sorte le règlement même des retraites, il ne pouvait procéder que par décision particulière; il devait attendre l'initiative des Compagnies, discuter avec elles, et subir des retards de nature à paralyser son action.

D'autre part, les réclamations des intéressés devenaient plus vives, plus impatientes, et il était de l'intérêt de tous qu'elles reçussent une satisfaction, ou tout au moins une réponse.

Une note adressée à la commission par le ministre des Travaux Publics, résumait ainsi ces revendications :

1° Participation de tout le personnel au régime

(1) *Journal officiel* du 19 juin 1909. Débats, Sénat, p. 283.

des retraites, après un temps maximum de service indispensable pour donner en fait le caractère de permanence au contrat de louage d'ouvrage intervenu entre l'agent et l'administration de chemins de fer qui l'emploie ;

2° Conservation du droit à une pension de retraite proportionnelle pouvant être différée, pour tout agent cessant d'appartenir aux chemins de fer, après une durée de services quelconque et pour quelque cause que ce soit ;

3° Jouissance immédiate de la retraite proportionnelle pour tout agent frappé d'invalidité ;

4° Cumul, dans ce dernier cas, de la retraite proportionnelle et de la rente à laquelle l'agent peut avoir droit par application de la loi du 9 avril 1898 ;

5° Reversibilité de la moitié des pensions sur la tête des femmes et des enfants âgés de moins de 18 ans ;

Nous examinerons la valeur et la portée de ces diverses critiques et réclamations, en examinant plus loin les dispositions, et éventuellement les lacunes de la loi du 22 juillet 1909 ; mais il apparaissait nettement à tous ceux qui s'intéressaient au sort des employés de chemins de fer que la situation ne pouvait être réglée d'une façon commode, rapide et uniforme que par une disposition législative.

Le principe même d'une telle loi ne semblait pas devoir soulever d'objection d'aucune sorte, même de la part des Compagnies visées. Elle ne faisait, en effet, que demander aux Chambres de faire en bloc ce que le Gouvernement avait déjà le droit de faire

en détail, et il y avait plus d'arbitraire à redouter du pouvoir exécutif, que d'un Parlement, où la libre discussion assure un contrôle complet et efficace sur toutes les mesures prises.

Nous verrons plus loin que, malgré ces considérations, on fit à la loi de 1909 une opposition que n'avaient pas rencontrées les lois de 1890 et de 1903.

Dès le 28 juillet 1894, M. Descubes présentait à la Chambre des députés une proposition qui ne devait s'appliquer qu'aux mécaniciens et aux chauffeurs, et dont l'originalité consistait dans la suppression de la limite d'âge. La pleine retraite était accordée après 25 ans de services, mais des retraites proportionnelles pouvaient être liquidées après 15 ans, en cas d'infirmité et après 20 ans, sur la demande de l'intéressé ou l'initiative de la Compagnie.

Le 26 novembre 1897, M. Turrel déposait un projet de loi qui, réglementant d'une façon générale le travail des employés de chemins de fer, s'occupait incidemment de la question des retraites.

MM. Berteaux, Jaurès et Rabier présentèrent presque en même temps une proposition ayant le même objet, et qui semble avoir été inspirée par le Syndicat des employés de chemins de fer et traduire par conséquent les désirs des agents.

Ces différents textes furent discutés le 17 décembre 1897, et en ce qui concerne spécialement le droit à la pension, la Chambre accepta la formule de M. Berteaux, qui devint l'article 5, ainsi conçu :

« Quels qu'eussent été l'âge et la durée des services,

« les agents, que des blessures et des infirmités prématurées mettraient hors d'état de continuer à travailler, recevront une pension de retraite proportionnelle.

« Après dix années de service, la retraite proportionnelle sera acquise aux agents congédiés, pour quelle cause que ce soit, sauf le cas d'indélicatesse.

« Après 15 ans de service, la retraite sera de droit pour tout agent qui en fera la demande.

« Après 20 ans de service, tout agent sera admis à faire valoir ses droits à la retraite, quel que soit son âge. »

« Le droit à la retraite courra du jour où les agents rempliront les fonctions, à charge par eux de verser à la caisse des retraites à partir de ce jour »

Le Sénat, saisi de la proposition de la loi votée par la Chambre, décida de disjoindre les questions relatives à la réglementation du travail de celles qui touchaient aux retraites, et donna la priorité aux premières ; le texte qu'il vota le 7 juin 1902 se bornait simplement à compléter l'article 2 de la loi du 27 décembre 1890, par l'adjonction du paragraphe que nous avons cité un peu plus haut.

Mais la Chambre se prononça à nouveau, le 14 novembre 1901, en faveur de la disposition Berteaux. La divergence de vue entre les deux Chambres menaçait donc de s'éterniser et de compromettre le succès de la réforme.

Les difficultés étaient surtout d'ordre financier.

Le projet Berteaux, en effet, paraissait susceptible d'entraîner d'assez lourdes charges pour les Compagnies, et par voie de répercussion pour le budget. En 1901, M. Caillaux avait évalué ces charges à 68 millions ; dans une note en date du 3 février 1903, M. Maruéjouls, alors ministre des Travaux Publics, élevait ce chiffre à 84 millions, et les Compagnies elles-mêmes le fixaient entre 64 et 100 millions.

C'est dans ces conditions, que les Syndicats intéressés furent invités à élaborer une combinaison qui, tout en sauvegardant les intérêts des agents des chemins de fer, fut moins onéreuse dans ses résultats. La commission d'entente qu'ils nommèrent, et à la sage modération de laquelle il convient, en passant de rendre hommage, présenta un projet dit *transactionnel*, qui s'occupait à la fois de la réglementation du travail et de l'organisation des retraites, et spécialement, en ce qui concerne celles-ci, apportait au système Berteaux des modifications assez importantes. Ce dernier, en effet, calculait la pension par quarantièmes, accordait la jouissance immédiate de la pension proportionnelle, et fixait le droit à la retraite après vingt ans de service et sans limite d'âge ; la commission d'entente calcule la pension par cinquantièmes, n'accorde après 15 ans de service, et sauf le cas d'infirmité, qu'une pension différée, et fixe la retraite normale à 50 ans d'âge et à 25 ans de service.

Le 26 mai 1903, M. Waldeck-Rousseau, s'inspirant de la même préoccupation de trouver une formule transactionnelle, déposa un contre-projet qui n'ac-

cordait la retraite qu'aux agents du service actif, après 24 ans de service et sans conditions d'âge, pour les mécaniciens et chauffeurs, et pour les autres catégories, seulement à partir de 55 ans.

M. Gauthier, Ministre des Travaux Publics, proposait, un peu plus tard, un système, basé sur l'adoption du livret individuel, et qui présentait ceci de particulier, que le montant de la retraite de chaque agent n'était pas fixé, et qu'il se bornait simplement à déterminer les ressources qui devaient servir à la constituer. Après une étude minutieuse et approfondie, cette combinaison, adoptée déjà par les Compagnies du Nord et du P.-L.-M., fut abandonnée pour des raisons, que nous indiquerons dans la suite de ce travail.

M. Barthou, dans deux projets, l'un du 12 novembre 1908, l'autre du 25 février 1909, s'est attaché à combiner les éléments des systèmes Berteaux, Waldeck-Rousseau et de celui proposé par la commission d'entente.

Le principe de disjonction indiqué par le Sénat se trouvait appliqué, en ce sens que le gouvernement acceptait de discuter séparément la réglementation du travail et l'organisation des retraites, mais cette fois, c'était celle-ci qui prenait le premier rang, et il n'était question que d'elle dans le texte présenté.

La commission sénatoriale procéda à une enquête minutieuse; les délégués des différents syndicats intéressés furent entendus par elle, ainsi que les présidents des conseils d'administration des cinq grandes Compagnies. De part et d'autre, on a apporté des ren-

seignements verbaux et des documents écrits extrêmement intéressants; M. Paul Strauss déposa, le 25 mai 1908, un rapport très étudié et très documenté, sur les conclusions duquel s'engagea, du 18 juin au 9 juillet, un débat complet, au cours duquel différentes opinions furent éloquemment et savamment soutenues, et qui aboutit au vote du 9 juillet 1909.

Il faut citer spécialement l'intervention de M. Poincaré, qui, au nom de la commission générale des finances, combattit le système du gouvernement, d'abord dans une note fort intéressante (1) et ensuite dans un long et substantiel discours (2).

Le projet fut cependant adopté le 9 juillet; voté quelques jours après par la Chambre, il devint la loi du 22 juillet 1909.

Les détails qui précèdent, en dehors de l'intérêt anecdotique qu'ils présentent, étaient intéressants à rappeler, car ils montrent que cette loi n'a point été improvisée à la légère, mais qu'elle est l'œuvre du temps et d'une collaboration où, non seulement les hommes de tous les partis, mais encore les intéressés, employeurs ou employés, ont apporté un concours impartial et éclairé, et une documentation abondante, qui a permis au Parlement de statuer en toute connaissance de cause.

Il semblait donc que l'organisation des retraites, telle qu'elle a été établie, dut être parfaite. Nous aurons cependant à constater qu'elle appelle, et sur des points importants, quelques critiques.

(1) *Journal officiel*. Documents, Sénat. Session ordinaire, annexe 135.

(2) Séance du 18 juin 1909.

CHAPITRE II

Du principe de l'intervention de l'Etat à propos des retraites des employés des chemins de fer. — Controverses auxquelles cette question a donné lieu. — Du domaine d'application de la loi du 22 juillet 1909.

La première question qui se pose à propos de l'organisation des retraites des employés des chemins de fer est d'ordre théorique et se rattache aux principes fondamentaux du droit public. Elle consiste à se demander si le législateur a bien le droit d'imposer à certains industriels limitativement désignés une charge exceptionnelle.

La loi, en effet, par sa définition même, est une règle abstraite, qui s'applique à la masse des individus ou tout au moins à certaines catégories sociales indéterminées quant aux personnes. Elle peut obliger tous les employeurs à organiser des retraites au profit de leurs employés ou ouvriers, mais elle ne saurait, sans sortir de son domaine, restreindre cette obligation à un petit nombre d'individus ou d'entreprises arbitrairement désignés.

Cette considération fut développée éloquentement à la tribune du Sénat par M. Denoix et surtout par M. Poincaré (1). Ce dernier s'attacha à démontrer, que

(1) Séances des 18 et 22 juin 1909.

les exploitations des Compagnies de chemins de fer ne se présentaient pas dans des conditions tellement exceptionnelles, qu'il y eut lieu de les considérer comme constituant une catégorie particulière pouvant être soumise à une législation spéciale.

« Une concession est un contrat, disait-il, et les
« conditions de ce contrat sont déterminées par le
« cahier des charges. Or, le cahier des charges des
« grandes Compagnies de chemins de fer ne donne
« pas plus à l'Etat le droit de réglementer lui-même,
« d'office, de sa propre autorité, l'âge et les condi-
« tions des retraites, qu'il ne lui donne le droit de
« fixer les salaires... »

Et il ajoutait :

« Et si l'on invoque l'intérêt supérieur de la sécu-
« rité publique, pour ajouter aux conditions du con-
« trat des charges supplémentaires, il n'y a aucun
« motif, pour qu'on ne cherche pas demain, dans
« l'usage et l'abus du même argument, le moyen
« d'accorder un minimum de salaire au personnel
« des services concédés. (1) »

Dans quelle mesure peut-on considérer une telle conception comme fondée ? Nous n'avons pas à examiner ici le caractère juridique de la concession. Si, sous certains aspects, elle présente un caractère nettement contractuel, il est également évident qu'elle constitue un contrat d'une nature particulière. Quand l'Etat se substitue un tiers pour la gestion d'un ser-

(1) *Journal officiel*. Sénat, séance du 18 juin 1909.

vice public, il ne devient pas par ce fait étranger à ce service; il conserve, non seulement le droit, mais encore le devoir étroit, de veiller à sa bonne exécution.

Aussi, devait-il se réserver et s'est-il, en effet, réservé le contrôle de l'exploitation des chemins de fer. Or, il faut remarquer que ce droit prend sa source, non pas dans un contrat immuable, ou qui ne pourrait être modifié que par l'accord des deux parties, mais dans des dispositions légales, c'est-à-dire sur le domaine de la pleine souveraineté de l'Etat.

Cette situation a été mise en lumière avec beaucoup de netteté par M Yves Guyot (1), dont l'opinion est en cette matière d'autant plus significative et probante, qu'il est un adversaire déclaré des interventions en matière économique.

« La loi de 1842 a été très bien faite, en réalité, puisqu'elle subsiste encore, de même que l'ordonnance de 1846. Mais depuis quand la loi de 1842, l'ordonnance de 1846, ou tout autre texte législatif ou réglementaire ont-ils eu le pouvoir d'enchaîner le législateur pour l'avenir ? Je sais que vous invoquez le respect des contrats... Mais est-ce que jamais, aux diverses époques, où des contrats ont été refaits avec les Compagnies de chemins de fer, le législateur s'est engagé à ne toucher ni à la loi de 1842, ni à l'ordonnance de 1846, et si le législateur s'y était engagé un jour, quelle aurait été la valeur de cet

(1) M. Yves Guyot, il est vrai, par une lettre en date du 20 juin 1909 a donné quelques explications relativement à cette citation, mais elles ne détruisent pas la portée de ses arguments.

engagement ? Je considère donc, qu'au point de vue du droit public, du droit constitutionnel, nous ne sommes liés ni par la loi de 1842, ni par l'ordonnance de 1846, et que nous sommes parfaitement libres de donner une certaine extension à l'ingérence de l'Etat dans le contrat de travail entre les employés de chemins de fer et leurs employeurs, sans que notre conscience en soit le moins du monde alarmée. » (1).

Le Parlement approuva du reste cette conception et vota l'article 2 de la loi du 27 décembre 1890, à l'appui duquel étaient prononcés les paroles qui précèdent.

Ce texte n'ayant pas armé le gouvernement de droits suffisamment efficaces, fut complété par une disposition promulguée le 18 avril 1902 ; ces deux dispositions sont reproduites dans le chapitre précédent.

Le droit de l'Etat, de veiller à la bonne exploitation des différents réseaux de chemins de fer et d'intervenir, toutes les fois que l'intérêt public le commande, est donc conforme aux principes généraux de notre législation et à la tradition des Chambres françaises.

Toute autre solution serait du reste inadmissible. Comprendrait-on, qu'alors qu'il s'agit d'une industrie qui constitue, suivant l'expression de M. Barthou, « *un organisme vital de l'existence nationale* », de

(1) *Journal officiel*, 22 juillet 1890.

qui dépendent la prospérité économique du pays, la défense nationale, en même temps que la sécurité des citoyens, l'Etat dût renoncer à des interventions, qui sont des actes de haute police.

M. Poincaré, du reste, reconnaît bien au gouvernement le droit d'exercer sur la gestion des Compagnies de chemins de fer « le contrôle, que légitime le caractère de service public des transports concédés. »

Mais un contrôle n'est réel, que s'il est sanctionné, et que si le pouvoir à qui il est confié peut à la fois interdire des innovations nuisibles et accorder les améliorations que l'intérêt public exige. Et alors, va se poser la question de savoir si la loi, qui prescrit aux Compagnies de chemins de fer d'organiser dans des conditions fixées à l'avance et avec un minimum d'avantages, les retraites de leurs agents, rentre bien dans la limite des attributions, qui appartiennent à l'Etat, comme protecteur naturel de l'équilibre économique du pays et de la sécurité des individus.

On aperçoit, à première vue, que l'intérêt général exige, que l'on n'impose pas un travail excessif et susceptible de diminuer leur acuité de perception et leurs facultés d'attention, à des agents qui, à chaque instant de leur travail, tiennent entre leurs mains l'existence de milliers de voyageurs. Le rapport, qui existe entre la sécurité publique et l'organisation des caisses de retraite, est peut-être, au premier abord, moins évident, mais, pour peu que l'on examine les choses de près, il est également certain.

Il est, en effet, indispensable que les Compagnies

de chemins de fer disposent d'un personnel d'élite, permanent et attaché à l'entreprise par un lien étroit. Or, le meilleur moyen d'obtenir ce résultat, est évidemment l'organisation équitable et avantageuse de la retraite.

Lorsqu'un conflit éclate entre un industriel quelconque et ses ouvriers, et qu'une grève vient à s'ensuivre, il y a là un phénomène individuellement et localement regrettable, mais qui ne met pas directement en péril la prospérité du pays.

La situation est toute autre, si nous envisageons l'industrie des chemins de fer. Les conséquences qu'entraînerait une suppression générale du travail sont telles, qu'elles prendrait le caractère d'un fléau public. Personne ne concevrait que l'Etat reste neutre et attende les bras croisés la fin de la lutte ; il devrait évidemment intervenir, et la sécurité générale exigerait qu'il fit avorter ou finir la grève par tous les moyens en son pouvoir : décret de mobilisation, emploi de la main-d'œuvre militaire, etc...

Une telle perspective est bien faite à elle seule, pour détourner de la grève les agents des chemins de fer. Ajoutons que ceux-ci, qui sont de bons français et de bons citoyens, hésiteront à se servir d'une arme qu'ils ne pourraient mettre en mouvement sans exposer leur pays à la ruine, leurs concitoyens à des privations et à des souffrances...

De telle sorte, qu'il est permis de dire qu'ils sont, *en fait*, privés d'un droit qui appartient à tous les autres travailleurs, et qui constitue le seul moyen

pratique, que ceux-ci possèdent pour améliorer leur sort et lutter contre l'arbitraire patronal.

En échange de cette infériorité où ils se trouvent placés, une compensation leur est due, qui sera constituée par une garantie équivalente. Cette garantie ne saurait résulter, que d'une sorte d'arbitrage permanent de l'Etat, qui usera de sa situation à l'égard des Compagnies de chemins de fer, pour suggérer à celles-ci et au besoin imposer les améliorations que la situation de leurs ouvriers comporte et que l'équité exige.

En agissant de la sorte, et en évitant ainsi préventivement la grève, l'Etat sera dans son rôle, comme il y serait, en faisant avorter une grève qui aurait déjà éclaté. Dans l'un et l'autre cas, il exercera son droit, et accomplira son devoir de gardien de la sécurité publique.

Une hypothèse complètera cette démonstration. Supposons qu'il faille assimiler de tous points l'exploitation des lignes de chemins de fer à une industrie ordinaire. L'Etat n'intervient pas pour protéger les ouvriers, mais, en revanche, il s'interdit d'intervenir, pour défendre la Compagnie contre les conséquences d'une cessation du travail. Cependant les agents sont mécontents : depuis des années, ils réclament des améliorations qu'on leur refuse ; progressivement la résignation a fait place à l'impatience, et l'impatience à la colère ; le gouvernement se désintéresse de leur sort, et pour faire triompher leurs revendications, ils n'ont plus qu'un seul moyen, la grève. Dans quelques jours, ou peut être dans quel-

ques heures, celle-ci éclatera ; les communications seront rompues entre les différents points du territoire, et chaque ville, chaque bourgade va se trouver séparée du reste du pays et du monde....

Est-ce qu'une aussi effrayante menace ne suffit pas à elle seule, pour compromettre la paix et la sécurité publiques, et n'est-il pas du devoir rigoureux de l'Etat de faire cesser cette insupportable situation ?

Or, comment pourrait-il le faire, sinon en jouant un rôle permanent d'arbitre, et par des interventions telles que celle constituée par la loi du 22 juillet 1909 ?

Cette intervention se justifie enfin par un autre argument, qui se trouve parfaitement développé dans le même discours de M. Yves Guyot, dont nous avons déjà cité un passage.

« Non seulement les Compagnies de chemins de fer jouissent d'un monopole, mais vous reconnaîtrez encore, à coup sûr, qu'elles sont des associées intimes de l'Etat. Par les diverses conventions qui ont été faites, l'Etat est toujours intervenu dans leurs rapports financiers ; les Compagnies même, qui n'ont pas recours à la garantie, en bénéficient néanmoins, car cette garantie donne une plus-value à leurs titres. Eh bien, pouvez-vous dire que des Compagnies qui sont associées à l'Etat d'une façon si intéressée, que pour elles, sont absolument indépendantes ? » (1).

L'Etat, tous les ans, doit payer une assez forte somme

L'observation est parfaitement logique. L'Etat impose aux contribuables des sacrifices en faveur des

(1) Séance du 21 juillet 1890.

Compagnies; c'est juste, puisqu'il s'agit là de dépenses commandées par un intérêt économique et social supérieur. Mais, en revanche, n'est-il pas naturel qu'il oblige à leur tour les Compagnies à des sacrifices au profit de leurs employés, alors que ces sacrifices ont pour but, non pas l'intérêt individuel de l'agent, mais la meilleure exécution d'un service général et la sécurité du pays et des individus.

La loi des retraites constitue donc, non pas une intervention abusive de l'Etat dans un contrat de travail, mais un acte logique et qui rentre dans ses attributions de haute police économique et sociale.

Le principe de la loi une fois justifié, nous devons déterminer son domaine d'application, soit quant au personnel, soit en ce qui concerne les diverses Compagnies exploitantes.

Sur le premier point, le système nouveau est extrêmement large (art. 1.); il s'applique à tous les agents, employés et ouvriers de l'un et l'autre sexe (art. 2), et par là se trouve écarté un des inconvénients de la situation antérieure, qui laissait en dehors du service des retraites plus du tiers du personnel.

On abandonne ainsi la conception des premières propositions, qui, nous le savons, réservaient aux seuls agents du service des trains le bénéfice du régime] nouveau, lequel apparaissait ainsi comme une compensation à la sur-activité que l'on exigeait d'eux en même temps qu'une prime destinée à assurer leur meilleur recrutement.

Cette distinction n'était logique qu'en apparence. En effet, le personnel d'une même entreprise forme

un bloc, et chacun des employés, dans des postes très divers, collabore également au même but économique ; ils doivent donc tous être choisis avec les mêmes précautions et, dans les différentes sphères de leurs attributions, constituer également une élite.

Il y aurait, du reste, des inconvénients à les parquer dans des catégories différentes et à accorder aux uns des avantages absolument refusés aux autres. On risquerait d'établir ainsi entre eux des sentiments de jalousie, et peut-être d'hostilité, incompatibles avec la bonne marche de l'exploitation.

S'il est exact qu'il y ait dans les services des divers agents de notables différences au point de vue des fatigues et des dangers, il sera légitime d'en tenir compte dans la fixation de l'âge et du temps de services exigés pour la retraite, mais à la condition, qu'à cette différence près, la situation de tous soit semblable. La solution adoptée sur ce point par le législateur nous paraît donc devoir être approuvée.

Mais celle qu'il a adoptée sur le second point est infiniment moins libérale. La disposition nouvelle ne vise en effet que « les grandes Compagnies de chemins de fer et l'administration des chemins de fer de l'Etat. » (Art. 1). Il faut joindre à celles-ci, les chemins de fer de Ceinture, exploités par un syndicat constitué par les grands réseaux, le P.-L.-M. Algérien, qui ne se distingue pas du P.-L.-M. métropolitain, et enfin l'administration du contrôle commun.

En revanche, les chemins de fer algériens de l'Etat, bien que placés sous la direction de l'administration

centrale, ne suivent pas le sort du réseau métropolitain, à cause du régime d'autonomie financière que la loi de 1904 a attribuée à l'Algérie.

Ces restrictions sont difficiles à expliquer théoriquement. En effet, la plupart des raisons que nous avons développées un peu plus haut, et qui justifient l'action de l'Etat en cette matière, ont une portée générale et s'appliquent, non pas seulement aux grandes Compagnies, mais encore aux Compagnies secondaires et d'intérêt local. Au point de vue qui nous occupe, il n'y a guère de différences à faire entre les agents d'un grand ou d'un petit réseau, et la loi eut gagné à coup sûr en harmonie et en logique, si elle eût poussé jusqu'au bout l'application du principe qu'elle posait. C'est, d'ailleurs, dans ce dernier sens qu'était conçu le texte voté en 1897 par la Chambre (projet Berteaux), ainsi que le projet transactionnel adopté par la commission d'entente (1).

Des réclamations énergiques en faveur de la généralisation avaient été adressées au gouvernement et à la commission par le Syndicat général des travailleurs des chemins de fer (2) par les délégués des employés des Compagnies secondaires, et notamment par ceux des chemins de fer du Sud de la France (3).

Mais, dès 1906, le ministre avait écarté la demande des Compagnies secondaires et, dans une note en

(1) Tout le personnel sans exception de toutes les Compagnies et Administrations de Chemins de fer aura droit à la retraite (Article premier).

(2) Rapport sur la situation des employés des Compagnies secondaires, 1^{er} janvier 1909.

(3) Lettre adressée à la Commission, 27 avril 1909.

date du 27 mars 1909, M. Barthou donne les raisons de cette attitude. Ces raisons sont de deux ordres. Les premières se rapportent aux différences qui se rencontrent dans les conditions d'exploitation des deux réseaux.

« Tandis que sur les grands réseaux, dit le ministre la complication du service et la vigilance toute particulière qu'il exige pour assurer la sécurité publique, ont imposé aux Compagnies l'obligation de s'assurer, dès l'origine de l'exploitation, un personnel de choix par l'appât d'avantages spéciaux de carrière, et notamment d'une retraite pour leurs vieux jours, les Compagnies de chemins de fer secondaires se sont trouvées, au contraire, dans la même situation au point de vue du recrutement du personnel, que les chemins de fer d'intérêt local, et ont eu les mêmes facilités, résultant de ce que, sur leurs lignes comme sur celles-ci, l'exploitation se fait avec un petit nombre de trains, circulant à faible vitesse, ce qui rend le service plus simple et plus facile que sur les grands réseaux » (1).

A vrai dire, ce raisonnement n'est pas absolument probant. Si l'on laisse en dehors les employés de quelques trains à marche exceptionnellement rapide, il n'apparaît pas certain, que le service des agents entraîne moins de fatigue, de dangers ou de responsabilités, et exige moins de qualités diverses dans les Compagnies secondaires que dans les grandes Compagnies.

(1) Annexes au Rapport Strauss, p. 186.

Sans doute, dans les premières, les trajets sont, en général, plus courts et la marche des trains moins rapide; mais les avantages qui peuvent résulter de cette situation sont complètement contrebalancés par d'autres circonstances. Les agents sont moins nombreux, le roulement entre eux moins assuré, le contrôle moins efficace; les mêmes employés seront chargés de services multiples; souvent le matériel sera en mauvais état, la voie mal entretenue, l'organisation des signaux et des couvertures insuffisante. Si l'on tient compte de cette situation, il est permis de conclure que le personnel des Compagnies secondaires est soumis au même surmenage, que celui des grandes Compagnies et que, dans l'un et l'autre cas, fatigues, responsabilité et dangers sont équivalents.

Nous estimons, au contraire, qu'il n'est pas bon de proclamer d'une façon en quelque sorte officielle, que les petites lignes n'ont pas besoin d'un personnel de choix. Une telle déclaration est d'abord contraire à la réalité des choses, et ensuite elle présente des dangers faciles à deviner.

La note, du reste, n'insiste qu'assez faiblement sur cet argument, qui n'est pas le véritable; si l'on n'a pas étendu le bénéfice de la loi, c'est pour des raisons d'ordre purement financier.

En ce qui concerne les chemins de fer de Tunisie et d'Algérie, le surcroît des dépenses eut été de 1.200.000 à 1.500.000 francs par an et eut entièrement incombé à l'Etat, puisque le compte de garantie de ces divers réseaux se solde déjà par un déficit.

Les lignes de chemins de fer secondaires de la

métropole constituent un réseau assez peu développé (1.386 kilomètres), mais les principales des Compagnies qui le composent exploitent en même temps des lignes d'intérêt local et de tramways (1), et cette exploitation se confond avec la première administrativement et financièrement ; de la sorte leur réseau total est porté à 3.974 kilomètres. L'application de la loi entraînerait ici une augmentation de dépenses de 533.000 francs, dont la plus grande partie serait supportée par l'Etat.

Trois de ces Compagnies (2) en effet, font appel à la garantie d'intérêts, et la quatrième, celle des chemins de fer du Médoc, végète à grand peine et ne donne à ses actionnaires ni intérêt ni dividendes.

C'est, en somme, devant un surcroît de dépenses de dix-sept à dix-huit cent mille francs que le gouvernement et le Parlement ont reculé. La somme est sans doute importante ; nous pensons cependant que ce nouveau sacrifice eût été largement compensé par les avantages qu'il eût entraînés. La loi eût conservé son équilibre et sa logique ; on aurait évité des inéga-

				LIGNES	
				<i>Intérêt général</i>	<i>Intérêt local</i>
				—	—
(1)				kilom.	kilom.
Société des Chemins de fer économiques....				174	1.468
— — — départementaux..				707	602
— — — du Sud de la					
France				304	426
— — — du Médoc.....				103	20
				1.288	2.506
				3.794	

(2) Société des Chemins de fer économiques. Compagnie des Chemins de fer départementaux. Compagnie des Chemins de fer du Sud de la France.

lités choquantes entre des catégories de travailleurs, qui font preuve du même dévouement et remplissent des fonctions pareilles; on eut enfin amené les Compagnies de chemins de fer secondaires à s'attacher un personnel égal en valeur à celui des grandes Compagnies et, par là, ont eut amélioré les conditions de leur exploitation, en même temps que leur prospérité.

Du reste, il est permis de conclure des débats que si le Parlement a laissé la loi incomplète, c'est afin d'alléger sa discussion et d'en amener plus rapidement le vote, et avec l'arrière pensée de la compléter plus tard.

Déjà, à la date du 1^{er} juin 1905, MM. Ferdinand Engerand et Ernest Flandin ont présenté un projet de résolution invitant le gouvernement :

1° A rappeler aux Compagnies d'intérêt local les dispositions des lois du 27 octobre 1890 et du 10 avril 1902 ;

2° A engager celles de ces Compagnies, dont l'exploitation alloue un bénéfice suffisant, à présenter, dans le délai d'un an, à l'homologation ministérielle les statuts de leurs caisses de retraites et de secours.

Mais il faut espérer que l'on ne s'en tiendra pas là et que, complétant son œuvre, le législateur accordera un régime de retraite uniforme à tous les travailleurs des chemins de fer.

CHAPITRE III

La fixation de l'âge et du temps de services pour la retraite. — La situation antérieure. — Proposition du Gouvernement. — Critiques auxquelles elle a donné lieu. — La retraite à 60 ans pour les employés de bureau. — Distinction entre les chauffeurs et les mécaniciens et les agents des trains.

La détermination de l'âge de la retraite (art. 2) a également donné lieu, à la Chambre, et surtout au Sénat, à de vives discussions. Les solutions adoptées sur ce point par les Compagnies étaient diverses.

En général, les règlements prononcent la mise à la retraite à 55 ans (1), sauf celui de l'Ouest, modifié à titre provisoire, en 1896, qui adopte l'âge de 60 ans pour les agents du service sédentaire.

Le texte voté, en 1897, par la Chambre accordait la retraite après vingt ans de service et sans condition d'âge.

Le contre-projet présenté par M. Waldeck-Rousseau, le 26 mai 1903, prescrivait la liquidation de la retraite après vingt-cinq ans de services et cinquante-cinq ans d'âge, pour l'ensemble du personnel, et sans condition d'âge, pour les mécaniciens et chauffeurs.

Le projet transactionnel adopté par la Commission

(1) La Compagnie du Nord, cependant, fixe l'âge de 50 ans, mais il est à remarquer qu'elle ne fixe pas de minimum à la retraite.

d'entente des syndicats des employés et des ouvriers de chemins de fer accordait la retraite entière après vingt-cinq ans de services et cinquante ans d'âge.

Le projet du gouvernement divisait le personnel en trois catégories, pour chacune desquelles il faisait varier la limite d'âge, fixée à soixante ans pour les employés du service sédentaire, à cinquante-cinq pour le personnel actif, à cinquante pour les mécaniciens et chauffeurs.

Une première difficulté se présenta à propos du personnel sédentaire. Que fallait-il entendre par cette expression ? Il est difficile, en effet, de distinguer en pratique entre le service sédentaire et le service actif, qui souvent se pénètrent l'un l'autre ; les emplois mixtes sont nombreux ; souvent les employés passent de l'un à l'autre par roulement ; fréquemment aussi si les agents fatigués du service actif sont envoyés au service sédentaire, quelquefois même par avancement.

Frappé par ces observations, le ministre, dans la séance de la commission du 22 mai 1909, proposa de réduire aux seuls employés de bureau la limite de soixante ans.

Mais, si ce changement d'expression atténuait la difficulté, il ne la faisait pas entièrement disparaître. Ainsi que le faisait observer, au cours de la discussion, le rapporteur, dans l'exploitation des chemins de fer, la catégorie des employés de bureau ne présente pas un caractère nettement distinctif, et beau-

coup de ceux-ci ont participé ou sont appelés à participer au service actif. Mais le texte définitivement voté répond à cet argument, en déclarant que la limite de soixante ans ne sera pas applicable à ceux qui auront passé quinze ans au moins dans un service non sédentaire.

Une autre atténuation a été apportée à la situation un peu rigoureuse faite aux employés de bureau, et ceux-ci pourront obtenir la retraite à partis de 55 ans, s'ils sont reconnus hors d'état de continuer leurs fonctions par une commission de réforme, dont nous parlerons plus loin.

Mais l'objection fondamentale subsistait, et M. Strauss la formulait ainsi dans son rapport :

« Le législateur, disait-il, ne saurait avoir l'intention de créer aux travailleurs de la voie ferrée un « statut plus défavorable que celui qui résulte pour « eux du régime contractuel. » Et il faisait, en effet, observer que toutes les Compagnies, à l'exception de celle de l'Ouest dans son règlement provisoire, accordent la retraite au plus tard à 55 ans.

Sans doute la loi ne constitue qu'un minimum, et les Compagnies demeurent libre de rester dans le *statu quo*, si la situation existant antérieurement est plus favorable aux agents, que celle imposée par le législateur ; mais n'était-il pas à craindre que ces Compagnies, à qui l'on impose en même temps de nouvelles charges, ne profitent de la latitude, qui leur sera ainsi laissée par l'Etat.

L'argument avait son poids, mais il ne pouvait pas prévaloir contre les considérations invoquées par le

gouvernement. Le ministre des finances et des Travaux Publics alléguaient, en effet, que la loi de 1853 fixe à soixante ans l'âge de la retraite pour les employés de l'Etat. Celui-ci, qui doit être logiquement considéré comme le patron idéal, ne peut pas équitablement imposer aux autres des obligations qu'il n'observe pas lui-même.

Il importe peu que, dans son propre réseau, la limite d'âge soit de cinquante-cinq ans, non seulement pour les agents des services actifs, mais encore pour ceux des services sédentaires et les employés de bureau. C'est là un avantage exceptionnel, qu'il a consenti, qu'il était libre de consentir, comme l'ont fait, et comme continueront vraisemblablement de le faire les Compagnies ; mais il ne saurait imposer à celles-ci d'autres règles générales que celles qu'il s'est fixé à lui-même. Agir autrement, se serait s'exposer à des inconvénients pratiques.

Que les agents des Compagnies de chemins de fer puissent être assimilés à des fonctionnaires ou à des employés de l'industrie, ou qu'ils aient une situation mixte, la question, difficile à résoudre, est, en fait, sans importance, au moins pour le cas présent. Ce que verront les employés de l'Etat, c'est que ceux des Compagnies exécutant un travail analogue au leur, ont, par le fait de l'Etat, une situation plus favorable que celle qui leur est attribuée à eux-mêmes, et ils réclameront.

« Qu'est-ce donc, disait M. le sénateur Lintilhac, « que l'Etat aura à opposer à l'assimilation, que ne « manquera pas de lui demander un demi-million de

« ses fonctionnaires ? Rien de valable en fait, rien de
« fondé en droit. Or, l'abaissement de l'âge de la
« retraite pour tous les fonctionnaires à 55 ans, dans
« les conditions prévues pour les Compagnies de che-
« mins de fer, serait un tel fardeau pour nos finances,
« doublant celui de la loi de 1853, qu'il n'est personne
« ici, je crois, à qui elle ne paraisse inacceptable.
« C'est donc là une éventualité formidable, et le gou-
« vernement a eu raison de prendre contre elle la
« précaution solide de maintenir le principe de la
« retraite à 60 ans pour les sédentaires, ici comme
« partout où il serait appelé à légiférer sur la ma-
« tière. » (1).

M. Poincaré, au cours de la discussion générale,
« avait développé plaisamment le même argument :
« Si l'huissier de M. le Directeur des chemins de fer
« de l'Etat a le droit lui-même d'obtenir sa retraite à
« 55 ans, ah ! Messieurs, j'entends d'ici la conversa-
« tion que M. le ministre des Travaux Publics ne
« tardera pas à avoir avec les fidèles gardiens, qui le
« défendent tant bien que mal contre les sollicitations
« parlementaires... »

Ces diverses observations entraînèrent l'adhésion de
la Chambre, qui vota le texte du gouvernement avec
les modifications que nous avons déjà indiquées.

La fixation de l'âge de la retraite à 55 ans pour les
agents du service actif, et à 50 pour ceux du service
sur-actif, mécaniciens et chauffeurs, donna lieu éga-
lement à d'assez vives discussions.

(1) Séance du 22 juin 1909.

D'une part, la commission voulait adjoindre à la catégorie privilégiée les agents des trains ; à l'appui de cette assimilation, on alléguait que le service de ceux-ci se présente dans les mêmes conditions que celui de ceux-là. Pour tous, la fatigue principale, c'est à-dire celle provenant de la trépidation constante des voitures, est naturellement la même. (1).

A l'inverse, on soutenait que le travail des mécaniciens et chauffeurs ne présente pas un caractère tellement anormal, qu'il puisse justifier la situation privilégiée qu'il s'agissait de leur créer. (2)

M. Gauthier, ministre des travaux publics, affirmait « qu'il ne résultait pas de telle ou telle fonction dans une Compagnie une fatigue spéciale, qui fasse que quelques-uns doivent avoir leur travail terminé à 50 ans et d'autres à 60 ans. » (3).

M. Denoix soutenait la même thèse, et il allait même jusqu'à déclarer, que mécaniciens et chauffeurs sont plutôt des privilégiés, et qu'ils sont beaucoup moins exposés au surmenage, que les chefs et sous-chefs de gare, soumis « à une obsession de chaque minute, à un travail matériel et intellectuel considérable », ou encore que les aiguilleurs, qui doivent « être continuellement sur l'aiguille, et savoir quelle manœuvre il y a à faire », ou même que les simples hommes d'équipe.

(1) Rapport Strauss.

(2) Lettre adressée à la Commission.

(3) Séance du 16 juin, discours de M. Denoix.

Pour appuyer ses observations, il citait les chiffres suivants : En 1908 :

	Age moyen du décès
Pour 20 mécaniciens en retraite....	68 ans 2 mois
Pour 14 chauffeurs.....	— 65 ans 7 mois
Pour 34 agents des trains.	— 67 ans 4 mois
Pour 68 agents des gares.	— 69 ans
Pour 86 agents de la voie.	— 69 ans
Pour 37 autres agents...	— 68 ans 7 mois

D'autre part, dans une Compagnie, de 1888 à 1908, 795 mécaniciens ont été mis à la retraite, sur lesquels 540 étaient encore vivants le 1^{er} juillet 1908 ; sur ce nombre, 11 avaient plus de 55 ans, 59 plus de 70 ans, 117 plus de 65 ans.

La moyenne de vie des mécaniciens et chauffeurs est donc sensiblement égale à celle des autres catégories d'employés de chemins de fer, et l'orateur en concluait que leur service ne présente pas un caractère tellement fatigant, qu'il y ait lieu de leur assurer une situation exceptionnellement avantageuse.

On pourrait objecter que ces chiffres ne sont pas absolument probants, car ils ne se rapportent qu'à une seule année et à une seule Compagnie, mais le seraient-ils, qu'ils ne suffiraient pas à infirmer le système de la loi.

Nous ne devons pas, en effet, oublier que, si l'Etat revendique justement le droit d'intervenir dans le contrat de travail entre les Compagnies et leurs employés, ce n'est pas principalement dans l'intérêt de ces derniers ; ce n'est qu'accessoirement, qu'il s'inspire de considérations de justice, et du désir d'amé-

liorer la situation d'une catégorie particulière de travailleurs. Son but et sa raison d'agir sont constitués par des préoccupations de sécurité publique. Il faut donc se demander, non pas s'il est juste d'accorder à cinquante ans la retraite aux chauffeurs, en compensation d'un labeur exceptionnellement pénible, mais si l'intérêt du service permet de les maintenir sur leur machine après cet âge.

La question ainsi posée, la discussion doit s'engager autrement et les solutions changent. Nous comprenons très bien, que l'on maintienne dans les bureaux jusqu'à soixante ans les employés, qui, jusqu'à cet âge, conservent toutes les qualités nécessaires à leur travail. Quelques multiples et absorbantes que soient les occupations d'un chef ou sous-chef de gare, il peut évidemment y suffire jusqu'à 55 ans, et la part d'activité que l'âge pourra lui avoir enlevée, sera amplement compensée par l'expérience qu'il aura acquise. Malgré la différence des tâches le même raisonnement pourra être fait à propos des hommes d'équipe.

La situation se présente dans des conditions toutes différentes pour les mécaniciens et chauffeurs. L'exercice de leurs fonctions, fatigantes ou non, exige, non seulement une attention toujours en éveil, mais encore une élasticité musculaire, que l'âge fait disparaître.

Il est donc à craindre, qu'un homme de cinquante et un ans, bien qu'ayant conservé une santé parfaite, et la plénitude de son intelligence, ne soit plus assez souple pour accomplir des opérations qui exigent une

absolue certitude de mouvements. Il suffit d'avoir vu des mécaniciens et des chauffeurs à l'œuvre, pour comprendre la portée de cette observation.

On peut remarquer, au surplus, que c'est aux alentours de la cinquantaine, que se produisent chez l'homme les phénomènes dits du retour d'âge. Cette période se caractérise d'ordinaire par des lourdeurs, des assoupissements, des étourdissements, qui, sans grands inconvénients pour d'autres fonctions, peuvent être mortels pour les mécaniciens et constituer une menace permanente pour la sécurité publique.

Il y a donc un moment où celle-ci exige, que l'on ne permette plus à des hommes, qui peuvent néanmoins avoir conservé la presque intégralité de leurs forces, de diriger une machine. Que faudrait-il donc faire d'eux ? Spécialisés dans leur travail, ils ne peuvent être employés à une autre tâche, ou bien il faudrait les utiliser à des labeurs inférieurs, et ce serait là pour eux une humiliation, que l'on ne saurait songer à infliger à de vaillants et dévoués serviteurs. Il n'y a donc d'autre solution que la retraite. C'est dans ces considérations, qu'il faut voir la justification de la solution adoptée par le législateur.

On a fait, il est vrai, à celle-ci une objection d'une autre nature. Cette objection, développée par M. Denoix (1), se trouvait exposée dans une lettre adressée par M. Gauthier, ministre des Travaux Publics, à la commission chargée d'examiner le contre-projet de M. Strauss, et que nous avons, du reste, déjà citée

(1) Sénat. Séance du 18 juin 1909.

« Il est inadmissible, disait-il, qu'un homme de
« cinquante ans ait le droit de rester oisif, s'il est
« encore valide. Si, au contraire, le retraité de 50 ans
« continue à travailler, en jouissant de sa retraite,
« il bénéficiera, au regard de la masse ouvrière,
« d'une prime, lui permettant de la concurrencer dans
« des conditions privilégiées, et la conséquence sera
« que les travailleurs actifs des chemins de fer se
« seraient imposé de lourdes charges, pour permettre
« à ceux d'entre eux, qui ont dépassé l'âge de 50 ans,
« d'avilir les salaires libres, et sans doute, par une
« répercussion inévitable, ceux des agents des che-
« mins de fer eux-mêmes. »

Cet argument était dirigé contre un système, qui tendait à ramener à 50 ans l'âge de la retraite pour tous les employés de chemin de fer ; mais il s'applique également à la disposition qui restreint cette faveur aux mécaniciens.

Spécialement, en ce qui concerne ces derniers, la crainte que manifeste M. Gauthier est bien illusoire. Ils sont, en effet, ainsi que le disait M. Barthou au cours de la discussion, attachés à leur machine « par un véritable lien d'affection » (1) ; tant qu'ils le pourront, ils continueront leur service et, lorsque la Compagnie leur imposera la retraite ou qu'ils la demanderont eux mêmes, ce sera parce que leurs forces seront épuisées, et ils n'auront alors d'autre préoccupation que d'aller goûter un repos bien gagné.

Du reste, cette objection secondaire ne saurait prévaloir contre les considérations d'intérêt général et de

(1) Séance du 22 juin. *Journal officiel*, page .

sécurité publique, que nous avons plus haut développées.

La détermination de la durée d'affiliation (Art. 2) fixée à vingt-cinq ans par le projet du gouvernement, celui de la commission et le texte de la loi, a donné lieu à des difficultés moindres. Elle était adoptée, du reste, par la plupart des Compagnies, sauf par celle du Nord, qui accordait la retraite à 50 ans d'âge et 20 ans de services, pour les employés des services actifs. La loi Berteaux admettait ce même chiffre de vingt ans, mais il entraînait des charges financières telles, que le projet élaboré par la commission d'entente nommée par les divers syndicats des chemins de fer élevait lui-même la limite à vingt-cinq ans. Cette intervention et cette acceptation préalables des intéressés devait faire disparaître tout débat.

A compter de quel moment courent les années de service comptant pour la retraite, ou, en d'autres termes, quel est le point de départ de l'affiliation à la caisse des retraites ?

Tout le monde reconnaît, qu'en l'absence d'une loi générale des retraites, le droit à pension ne peut naître, qu'à partir d'un certain délai, nécessaire pour donner, de part et d'autre, au contrat de travail un caractère de permanence. Cette nécessité était reconnue et affirmée dans l'article 2 du projet transactionnel.

Dans les règlements des Compagnies, l'affiliation résultait du *Commissionnement* ou du *Classement*.

Le *Commissionnement* est, en général, prononcé par

le Conseil d'administration des Compagnies ; il assure à l'agent une situation meilleure et surtout plus stable, et il ne pourra plus être révoqué que par une décision de ce même conseil.

Le *Classement* accorde moins d'avantages ; il fait simplement passer les employés dans le cadre permanent, et il résulte d'une simple décision des chefs de service.

Dans la Compagnie du Nord, notamment, il existe, ainsi que nous l'avons vu plus haut, deux régimes de retraites, l'un pour les employés classés, l'autre, plus avantageux, pour les employés commissionnés.

La loi de 1909 n'intervient pas dans le commissionnement et le classement, qui peuvent subsister avec leurs mêmes effets ; elle impose simplement l'affiliation sous une forme quelconque après une année de services continus.

Ce délai d'un an est-il suffisant ? Non, disaient M. Gauthier et après lui M. Denoix. (1).

La plupart des Compagnies n'accordaient le commissionnement ou le classement, qu'après trois ou deux ans ; cependant la Compagnie de P.-L.-M. et l'Etat avaient déjà mis en pratique le stage d'un an ; dans le syndicat des chemins de fer de Ceinture, il était même réduit à six mois, le tout sans de grands inconvénients.

Du reste, M. Poincaré, opposé d'une façon générale à la loi, avait reconnu que la question n'avait pas grande importance (2). Le gouvernement, qui avait

(1) et (2) Séance du 18 juin. *Journal officiel*, p. 472 et 474.

d'abord proposé deux ans, se rallia au chiffre de la commission qui fut adopté.

Comme l'affiliation marque la naissance d'un contrat permanent entre l'employeur et l'employé, on comprend qu'elle ne puisse avoir lieu qu'après la majorité de celui-ci. C'est ce que la loi décide pour les femmes. Le texte de la commission et celui du gouvernement admettaient la même règle pour les hommes ; le Sénat a introduit une disposition un peu différente en ce qui les concerne. On a fait observer que pour eux la majorité de fait, et par conséquent la possibilité de consentir un contrat de travail permanent, n'existaient, en réalité, qu'à compter de leur libération du service militaire ; ce n'est donc qu'à partir de ce moment-là, que le délai d'épreuve peut commencer pour eux. Mais, de la sorte, les employés réformés eussent bénéficié pour la retraite d'une avance de deux ans. Or, la réforme, qui dispense un citoyen de payer à l'Etat le plus lourd et le plus onéreux des impôts, ne peut pas, au moins du fait de la loi, créer à celui qui en est l'objet une situation plus favorable que celle qui est faite aux hommes qui ont donné au pays deux années de leur vie. Aussi l'année de stage préliminaire ne commencera pour lui, qu'à compter de la libération de la classe à laquelle il appartient ; il se trouvera ainsi placé sur le même pied que ses camarades.

CHAPITRE IV

Liquidation anticipée de la retraite. — Pension immédiate en cas d'invalidité provenant de l'exercice des fonctions. — Cumul en cas d'accident de la pension avec l'indemnité prévue par la loi de 1898. — Pension en cas d'invalidité simple, délai d'affiliation. — Pensions différées après 15 ans d'affiliation en cas de départ sans invalidité. — La question des agents congédiés pour malversation. — Situation des agents quittant la Compagnie avant 15 ans d'affiliation. — Distinction faite par la loi. — Critique de cette distinction. — Commission de réforme.

Lorsque l'agent quittera la Compagnie, sans que soient accomplies les conditions d'âge et de durée d'affiliation, que nous avons indiquées au précédent chapitre, quels seront ses droits au regard de la retraite ?

Il y a plusieurs hypothèses à envisager. En premier lieu, l'employé peut être contraint d'abandonner ses fonctions par suite d'une invalidité résultant de maladies ou de blessures graves reçues ou contractées dans le service. Dans ce cas, les règlements donnaient droit à la retraite immédiate et le texte de la Chambre, en adoptant la même règle, n'a fait que consolider la situation existant déjà.

Mais elle tranche, dans son article 6, une controverse, qui s'était élevée relativement au cumul de la

pension de retraite avec l'indemnité éventuellement due aux termes de la loi de 1898. Un tel cumul est-il possible, et l'employé, blessé à l'occasion du service, a-t-il droit à une double pension ? La question avait été diversement résolue, soit par la jurisprudence, soit par les Compagnies.

Les cours et les tribunaux avaient accordé le cumul, mais la Cour de cassation (1) faisait une distinction, suivant que l'agent blessé réunissait ou non les conditions d'âge et de durée d'affiliation nécessaires pour avoir droit à sa retraite. Dans le premier cas, il touchait à la fois celle-ci et la rente d'invalidité, dans le cas contraire, il n'avait droit qu'à la seconde.

Cette situation était peu justifiable. Tous les règlements de Compagnie, avons-nous dit, accordaient une pension immédiate et proportionnelle, sans condition d'âge ni de durée d'affiliation, aux employés ayant reçu en service une blessure grave les empêchant de continuer leurs fonctions. Le droit à la retraite est donc acquis à la victime de l'accident, et par le fait de l'accident lui-même, d'une façon aussi entière, que s'il eût réalisé les conditions de la pension normale. Pourquoi établir une différence entre les deux situations ?

Du reste, les deux créances dont il s'agit, bien que nées toutes deux à l'occasion de l'accident, ont une cause juridique tout à fait différente : l'une est la contre-partie de versements faits ou de retenues subies ; l'autre correspond à la réparation d'un pré-

(1) Civ. Cass. 1^{er} mai 1908. D. P. 1908. I.

judice ; il n'y a donc aucune raison, pour que la naissance de celle-ci fasse disparaître celle-la.

Du reste, l'*Etat* et l'*Est* admirent de tout temps le cumul, et leurs règlements l'accordaient expressément. Le *Midi*, après l'avoir d'abord accepté, le supprima après l'arrêt de la Cour de cassation, mais il fut contraint de le rétablir en 1909, sur l'invitation du ministre, et à la suite d'incidents. . .

Le *Nord* et l'*Orléans* s'en tiennent à la distinction de la Cour de Cassation ; le *P.-L.-M.* et l'*Ouest* accordent la plus forte des deux pensions.

La loi de 1909 a fait disparaître ces divergences et ces ambiguïtés, et elle déclare que la pension de retraite « se cumulera avec les rentes-accidents dues « par application de la loi du 9 avril 1898 et des lois « subséquentes (art. 4 *in fine*). »

En cas d'invalidité ne provenant pas du service, si l'agent a au moins 15 ans d'affiliation, la loi lui accorde une pension immédiate (art. 3). Il n'aura droit qu'à une pension, dont la jouissance sera différée à l'âge de la retraite normale suivant la catégorie à laquelle il appartient, dans le cas où, après la même durée de services, il quitterait la Compagnie volontairement ou par un congédiement (art. 5).

Le projet du gouvernement permettait de refuser la retraite « lorsque le congédiement aurait lieu pour insubordination, habitude d'ivresse, mauvais service persistant ou malversations ».

Ces termes vagues et qui prêtaient à des extensions illimitées rendaient ce texte susceptible de dangereuses

interprétations. Il est, en effet, toujours possible à des chefs d'accuser un employé d'insubordination, et même, à l'aide de taquineries systématiques, de le rendre réellement insubordonné. Certes, il n'est guère à craindre de voir les Compagnies recourir à des calculs et à des procédés aussi bas ; mais il faut tenir compte des rancunes individuelles, et, en tous cas, une disposition de ce genre était de nature à provoquer les soupçons du personnel. La commission avait aperçu ce danger, et elle avait atténué la portée de la règle, en réduisant son application aux cas de fautes lourdes et graves de droit commun ; et encore, dans ce cas, fallait-il un avis conforme de la commission de réforme. Par là, sans doute, se trouvait écartée toute crainte d'abus et de la part des Compagnies ; mais la clause n'était pas seulement mauvaise par les abus qu'elle pouvait permettre ; elle était injuste dans son principe même, et méconnaissait le caractère juridique du droit à la retraite (1).

La retraite, en effet, n'est point une récompense accordée au bon employé ; elle est une forme et un supplément du salaire. Cela est évident, quand il s'agit des retenues faites sur l'employé, mais c'est également certain pour la partie, qui provient des versements effectués par la Compagnie.

Ainsi que nous l'avons observé dans la partie introductive de ce travail, toutes les sommes qu'un patron prélève sur ses bénéfices, d'une façon régulière et permanente, au profit de ses ouvriers, de quel-

(1) Servin. *Caractère juridique du Droit à la Retraite*. Lille, 1906.

que façon du reste qu'elles soient employées, constituent, et par définition même, le salaire. Qu'est-ce, en effet, que celui-ci ? C'est la part qui, sur le profit, revient au travailleur. Qu'elle lui soit payée directement, ou soit versée à son compte à une caisse de retraites, son caractère juridique ne change pas. Ainsi les versements faits par le patron sont portés par lui au compte de ses ouvriers et ceux-ci les ajoutent mentalement à leur gain ; s'ils sont élevés, le salaire proprement dit diminuera d'autant, soit directement, soit par manque d'augmentation.

Cette considération, soit dit en passant, rend assez oiseuse la question de savoir qui, de l'employeur ou de l'employé, effectue les versements. Par quelque main qu'ils soient faits, c'est en fin de compte le second qui, par incidence directe ou indirecte, les supportera.

L'exemple de la Compagnie d'Orléans met en lumière la vérité de cette thèse. Cette Compagnie, en apparence, ne fait aucune retenue à ses employés ; mais si l'on regarde les choses d'un peu près, on constate qu'ils n'en supportent pas moins les charges de la retraite.

Dès sa fondation, l'Administration de ce réseau, s'inspirant d'une préoccupation (1) généreuse et louable, avait introduit dans le contrat de travail intervenu avec les ouvriers, la participation aux béné-

(1) Sénat. Séance du 22 juin 1909. « *M. le Rapporteur*. — Il y en a une, c'est la Compagnie d'Orléans et elle le fait volontairement ; elle agit sous l'empire d'une préoccupation qui ne doit pas être méconnue, c'est celle de la participation aux bénéfices. Il y avait, au début de l'exploitation des chemins de fer en France, d'anciens Saint-Simoniens, des disciples de Fourier, des socialistes de la bonne école... »

fices ; puis plus tard, au lieu de remettre directement à l'agent sa part bénéficiaire, elle la versa pour son compte à la Caisse Nationale des retraites.

Ici, l'origine des deniers, qui servent à assurer la pension, apparaît avec une parfaite netteté. Si l'on se reporte aux renseignements que nous avons fournis au début de ce travail, on constate bien que les versements effectués par la Compagnie représentent la part du profit attribuée à l'ouvrier et calculée suivant une méthode très précise et assez compliquée.⁽¹⁾

Or, il n'est pas douteux que la somme allouée, en vertu d'une participation aux bénéfices, ne fasse partie intégrante du salaire et que l'ouvrier ait sur elle les mêmes droits que sur celui-ci.

La situation serait la même dans le cas où les versements faits par la Compagnie auraient le caractère d'un acte de générosité spontanée.

Un patron peut bien faire accidentellement à son ouvrier un pur don, mais dès que ce don est répété d'une façon régulière, et que l'ouvrier peut l'escompter dans son esprit, il s'ajoute au salaire ; cela est plus évident encore lorsqu'il s'agit d'un avantage prévu au contrat de travail.

Mais si, comme nous croyons l'avoir suffisamment démontré, l'attribution d'une retraite n'a pas le caractère d'une récompense accordée à l'ouvrier, on ne peut pas punir le mauvais en l'en privant ou en restreignant ses droits à ce sujet.

Les manquements dans le service doivent donner

(1) Voir Supra, p. 20.

lieu, soit à des punitions disciplinaires, ou même à la révocation, soit, quant il s'agit de fautes lourdes et de droit commun, à des peines prévues par le Code pénal, mais, en aucun cas, elles ne peuvent entraîner la perte ou la diminution du droit à la pension.

Il ne viendrait à personne la pensée d'enlever tout ou partie de la rente prévue par la loi de 1898, à un ouvrier dont la conduite ou la probité aurait donné lieu à des plaintes ; or le droit à une pension de retraite n'est pas moins fondé et intangible, que le droit à une indemnité en cas d'accident.

Le texte proposé par le gouvernement et modifié par la commission violait donc deux principes généraux de notre législation : il établissait une véritable confiscation, et en privant la femme et les enfants de l'inculpé d'un droit éventuel à la reversibilité, il faisait peser la responsabilité de la faute sur la famille innocente du délinquant. Aussi c'est très justement que le Parlement l'a repoussé, et que la loi de 1909 accorde la pension différée à l'agent qui quitte la Compagnie « pour quelque cause que ce soit ». (Art. 5, § 2.)

Malheureusement, les Chambres n'ont pas été logiques avec elles-mêmes, et après avoir, par leur vote, affirmé le principe du droit de propriété de l'ouvrier ou employé sur les sommes destinées à constituer sa retraite, elles l'ont immédiatement violé dans les dispositions du même article 5, qui règlent la situation des agents quittant la Compagnie avant 15 années d'affiliation.

La loi établit ici une distinction, suivant que le départ a lieu par suite d'invalidité ou pour toute autre cause.

Dans ce dernier cas, l'agent n'aura droit qu'au remboursement de ses retenues et de leurs intérêts calculés au taux bonifié, donné, au moment du départ, par la Caisse d'Epargne de Paris à ses déposants. Toutefois, si les retenues ont été versées à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, le remboursement sera remplacé par la remise à l'intéressé du livret individuel.

Mais, au contraire, dans l'hypothèse de l'invalidité, « il aura droit, en outre du remboursement de ses retenues ou de la remise de son livret individuel, comme il est dit ci-dessus, à une indemnité représentée par le montant desdites retenues majorées de leurs intérêts au même taux ».

Cette solution différentielle nous paraît contraire à la logique.

Nous venons d'établir, que l'employé a les mêmes droits sur les versements faits par la Compagnie, que sur les retenues qu'il a subies lui-même. Sans doute, dans la pratique, il pourrait y avoir des difficultés à fixer le montant des sommes versées par la Compagnie à la Caisse des Retraites au profit d'un ouvrier déterminé, et nous admettons que, pour plus de simplicité, la loi les ait représentées par une indemnité forfaitaire égale au total des retenues.

Mais pourquoi établir entre les deux catégories d'employés une différence, qui va à l'encontre du principe que nous avons développé tout à l'heure, et

dont le Parlement semblait, du reste, s'être précédemment inspiré.

L'ouvrier devenu prématurément invalide est sans doute dans une situation plus digne d'intérêt que celui qui part volontairement ; mais, en somme, leurs droits sont juridiquement les mêmes, et il suffit de se reporter à ce que nous venons de dire pour reconnaître, qu'on ne saurait les traiter différemment.

La loi de 1909, dans son article 5, fait, en outre, disparaître l'un des reproches que l'on faisait au régime antérieur. Jusqu'ici, en effet, dans toutes les hypothèses où il y avait lieu de déclarer l'invalidité d'un agent, la décision était remise au service médical de la Compagnie, et si, en principe, on n'a le droit de contester ni la compétence ni l'indépendance de celui-ci, il est certain que le personnel éprouvait de cette situation quelque méfiance et faisait entendre des plaintes. A l'avenir, lorsque les Compagnies et l'intéressé ne pourront se mettre d'accord sur ce point, leur différent sera soumis à une commission de réformes instituée par l'article 12, ainsi conçu :

« La composition et le fonctionnement des commissions de réformes prévues par la présente loi seront arrêtées, pour chaque administration de chemins de fer, par le ministre des Travaux publics sur la proposition de cette administration.

« Des représentants élus du personnel feront nécessairement partie de ces commissions. »

Le dernier paragraphe avait été ajouté par la commission sénatoriale au projet du gouvernement. Le vote de l'article ne pouvait soulever aucune difficulté et n'a, en effet, donné lieu à aucune discussion.

Cette commission va avoir un rôle important et

délicat et dont va dépendre, en partie, la bonne application de la loi.

Non seulement, il lui appartiendra d'ordonner, soit sur la demande des agents, soit évidemment, bien que la loi ne le dise pas expressément, sur celle de la Compagnie, la liquidation de la retraite pour cause d'invalidité, mais encore à décider si l'invalidité provient ou non de l'exercice de la fonction.

L'expression d'invalidité a un caractère général, et il résulte très nettement des rapports et de la discussion, qu'elle comprend, non seulement les accidents, mais encore les maladies.

Déjà, alors qu'il s'agit d'un accident, la question de déterminer s'il se rattache ou non au service est parfois difficile à résoudre ; cette difficulté sera évidemment infiniment plus considérable à propos de la maladie.

On sait que, jusqu'à ce jour, les problèmes que soulève la réparation de la maladie professionnelle ont été considérés comme presque insolubles, et il faudra cependant que la commission de réforme leur fournisse une solution.

Voici, par exemple, un agent atteint de tuberculose. Comment savoir, s'il en a contracté le germe en dehors du service ou dans le service, en nettoyant ou en pénétrant dans les wagons contaminés. Or, il est peu de maladies à propos desquels la même question ne puisse se poser. On voit, dès lors, de quelle compétence spéciale, de quelle sagacité, et de quelle impartialité ces commissions auront besoin pour accomplir leur tâche.

La loi ne nous dit pas si ces commissions auront le caractère d'un tribunal, si quelque voie de secours

existera contre leurs décisions, si ces décisions auront l'autorité de la chose jugée, si notamment elles paralyseront l'exercice de l'action prévue par l'art. 2 de la loi de 1890. Elle laisse au ministre, sur la proposition des Compagnies, le soin d'en déterminer le fonctionnement en même temps que la composition.

CHAPITRE V

Du type des retraites créé par la loi de 1909. — Pensions déterminées à ressources variables. — Pensions indéterminées à ressources fixes. — Projet Gauthier. — Caisses autonomes et Livret individuel. — Régime actuel de la Caisse nationale. — Modifications qu'il comporte. — Critique du système de la loi.

Ici se posait une question assez délicate : la loi devait-elle fixer d'une façon précise les pensions calculées en fonction du traitement, en laissant indéterminés les versements à effectuer aux caisses de retraites.

Fallait-il, au contraire, laisser indéterminé le taux de la pension, en fixant la quotité des versements à effectuer.

S'il était possible d'établir des prévisions d'une absolue exactitude, ces deux systèmes opposés aboutiraient sensiblement au même résultat, puisque les versements sont établis en vue d'atteindre un chiffre déterminé de pension, et, à l'inverse, celle-ci fixée, doit entraîner la nécessité de ressources correspondantes.

Malheureusement une opération de ce genre est extrêmement complexe ; les facteurs qui y interviennent sont nombreux et difficiles à déterminer avec précision.

Dans ces conditions, chacun des deux systèmes indiqués va présenter des dangers, résultant surtout d'un élément d'incertitude, qui va se retourner soit contre la Compagnie, soit contre l'ouvrier.

Ce problème se compliquait d'un autre : Valait-il mieux autoriser les Compagnies à conserver des caisses autonomes, ou les obliger à procéder avec le concours de la Caisse Nationale des Retraites et à l'aide des livrets individuels délivrés par celle-ci ?

Les deux questions ne se confondaient pas d'une façon absolue. On peut parfaitement comprendre une caisse autonome servant des pensions indéterminées, et, à l'inverse, le fonctionnement du livret individuel aboutissant à assurer des retraites fixes. La Compagnie d'Orléans nous fournit un exemple de cette combinaison. Nous savons qu'elle ne fait aucune retenue à ses agents et verse pour le compte de ces derniers, et sur livret individuel, à la Caisse Nationale, la quote-part qui leur revient dans les bénéfices de la Compagnie, et qui ne peut être inférieure à 10 % après 5 ans de service. Lorsque la demande de retraite est accueillie, elle ajoute à la rente inscrite au livret un supplément prélevé sur les fonds de l'exploitation, et calculé de telle sorte, qu'après 25 ans de service et 55 ans d'âge, la retraite soit égale à la moitié du traitement moyen des six années les plus lucratives, avec augmentation d'un quarantième de ce traitement pour chaque année de service au delà de 25 ans, sans pouvoir dépasser les trois-quarts. Ce système fonctionne parfaitement.

Mais, dans la pratique, une caisse autonome fournira plus généralement des pensions fixes, tandis que l'usage du livret individuel se combinera plus commodément avec la pension indéterminée.

Cette dernière combinaison constituait la base du projet déposé, le 2 février 1906, par M. Gauthier, alors ministre des Travaux publics. Les Compagnies

devaient faire des versements égaux à 17 0/0 des salaires ; ces versements, jusqu'à concurrence de 10 0/0, seraient placés sur la tête de chaque agent, sous forme de livret de la Caisse Nationale, en vue de lui constituer une rente incessible et insaisissable, dont il aurait pu jouir à partir de 55 ans, s'il avait cessé à ce moment-là de faire partie de la Compagnie. Quant au surplus, il constituait un fonds de réserve employé à donner des bonifications aux bénéficiaires des retraites. Ce système donna lieu à d'intéressantes études et à un très remarquable rapport de M. Godin ; mais il fut abandonné par le gouvernement ; les nouveaux projets présentés par M. Barthou, et la loi du 22 juillet, qui s'en suivit, adoptèrent le principe de la pension fixe, et, tout en laissant les Compagnies libres d'opter entre le régime de la Caisse autonome et celui du livret individuel, favorisèrent indirectement le premier, ainsi que nous allons le voir.

Le législateur, en la circonstance, a, sans doute, obéi à la préoccupation d'abord de se conformer à la tradition, puisque la plupart des Compagnies jusqu'ici accordaient des retraites fixes, et établies en fonction des salaires, et ensuite de donner aux agents un élément de sécurité de plus, en leur permettant de connaître à l'avance, avec une précision absolue, le montant de la pension, qu'ils seront appelés un jour à toucher. Il est vrai, qu'en revanche, l'inconvénient évité d'un côté, retombe sur les Compagnies.

Bien que les calculs qu'il est possible de faire en vue d'établir un rapport entre le montant des prélèvements et le taux de la retraite n'aient qu'un caractère approximatif, cette approximation peut être

considérée comme suffisante, pour que, même s'il y a un déficit au préjudice du bénéficiaire, celui-ci n'en éprouve qu'un faible préjudice ; il en est naturellement autrement pour les Compagnies, et à cause du très grand nombre des opérations, le moindre écart peut avoir des conséquences désastreuses.

On peut rappeler à ce propos la crise qu'ont traversé la Caisse des retraites de l'Ouest et surtout celle du Midi.

Les Compagnies avaient, du reste, poussé un cri d'alarme (1). Le 5 mars 1909, les directeurs des cinq Compagnies écrivaient : « On a fait, pendant près
« d'un demi-siècle, l'essai désastreux de ce système,
« qui substitue à une charge précise, calculée en
« fonction des traitements, une charge, dont la quo-
« tité n'est pas fixe et dépend surtout du traitement de
« sortie de chaque agent. L'expérience faite a été
« décisive, elle a démontré nettement que la péréqua-
« tion des charges et des ressources est impossible
« à assurer à l'aide d'un versement annuel régulier ;
« elle a fait voir qu'avec les calculs les plus sérieux,
« les plus savants, avec les hypothèses paraissant les
« mieux établies, on aboutissait la plupart du temps
« à des déficits formidables. »

Le 8 mai 1909, M. Mauris, directeur de la Compagnie du P.-L.-M., revenait sur cette idée et faisait observer que la formule de la loi déterminait la contribution des bénéficiaires, mais non pas celle de la Compagnie, dont la limite était impossible à prévoir exactement.

(1) Lettre adressée le 5 mars 1909 par les Compagnies de l'Est et du Midi, du Nord, de Paris à Lyon et à la Méditerranée et de Paris à Orléans à M. le Président à la Commission sénatoriale chargée de l'examen du projet de loi relatif aux retraites du personnel des Chemins de fer. Rapport Strauss. Annexe 117, p. 195.

A l'appui de la même conception, on faisait observer que le système de retraites auquel s'étaient arrêtés les rédacteurs du nouveau projet, n'était qu'un retour au système *tontinier* que, depuis plus d'un quart de siècle, les administrateurs et le législateur lui-même ont cherché à remplacer par celui du livret individuel appartenant à l'agent.

Ces observations présentaient certainement une part de vérité ; on les a cependant écartées, et M. Strauss dans son rapport nous en donne la raison. Il considère, que la science de l'actuariat a fait aujourd'hui d'assez grands progrès et que nous disposons d'éléments statistiques suffisants, pour établir des calculs précis et éviter les mécomptes du passé.

L'avenir nous montrera si cet optimisme est fondé ; mais lorsque l'on examine les conditions dans lesquelles ont été établies les prévisions de la commission et celles du gouvernement (1), on est bien forcé de considérer que, quelque ingénieuses que soient les opérations, elles font une grande part à l'hypothèse et reposent sur des bases bien fragiles.

Il est vrai que ce danger, qui en toute autre circonstance serait capital, est fortement atténué, en ce qui concerne les Compagnies, par l'intervention de l'Etat qui, à leur égard, prend en quelque sorte le caractère d'un assureur ; puisque, si par suite de la charge nouvelle, l'exploitation prend un caractère déficitaire, il comblera le déficit par sa garantie, et, s'il y a simplement diminution des bénéfices, il la subira par moitié.

Aussi peut-on accepter le système de la loi, en ce

(1) Rapport Strauss, p. 32. Note du Ministre des Finances. Annexe du même Rapport, p. 184.

qu'elle détermine le montant des pensions; mais nous pensons qu'il faut regretter qu'elle n'ait pas imposé d'une façon générale le régime du livret individuel de la Caisse Nationale.

Nous estimons, en effet, que l'adoption de celui-ci peut seule résoudre toutes les difficultés que soulève la création des retraites; il donne à l'institution une heureuse souplesse; il respecte l'indépendance et laisse place à l'initiative de l'ouvrier; il garantit de façon complète le droit de propriété de l'employé sur les sommes versées par l'employeur ou par lui-même en vue de la constitution d'une caisse de retraites. Il mettrait, enfin, en harmonie le régime spécial des retraites des employés des chemins de fer avec le régime général des futures retraites. L'agent reçoit un livret, où figurent à la fois les retenues faites sur son traitement et les versements de la Compagnie; il en devient immédiatement propriétaire. La retraite va être un lien entre patron et ouvrier, elle ne sera plus une chaîne. Si l'agent veut partir, rien ne l'empêche; il emporte avec lui le livret, où son droit est inclus; s'il entre dans une autre administration, chez un autre patron, qui a également un service des retraites, les versements nouveaux s'inscrivent à la suite des versements anciens. Cette dernière considération est surtout importante à la veille de la mise en application de la loi sur les retraites ouvrières. Au besoin, du reste, l'employé pourra verser lui-même, et, en voyant croître entre ses mains la petite fortune, qui assure la sécurité de son avenir, il apprendra la prévoyance.

La situation va être d'autre part singulièrement modifiée. Il n'y aura plus à se préoccuper de la durée

d'affiliation, ni des causes de départ, au moins en ce qui concerne la propriété du livret individuel, car la Compagnie pourra utilement et justement en tenir compte pour l'attribution de bonifications.

On aurait également évité ainsi un inconvénient d'un autre ordre. Nous savons, qu'aux termes de la loi de 1909, l'employé qui quitte la Compagnie, avant quinze ans d'affiliation, reçoit le montant de ses retenues augmenté des intérêts, et le double, si son départ a lieu pour cause d'invalidité. En dehors de l'illogisme juridique que nous avons signalé, il y a là un danger ; il est à craindre, que si l'ex-agent se voit ainsi en possession d'une somme liquide, il ne la détourne de son but de prévoyance et ne l'emploie à ses besoins ou à ses plaisirs immédiats. Cet abus devient impossible sous le régime du livret individuel et l'argent de la prévoyance reste acquis à la prévoyance.

Les Compagnies elles-mêmes trouvent à ce système un avantage certain ; la Compagnie d'Orléans qui a été la première à le mettre en pratique, s'exprimait en effet ainsi :

« Nous considérons comme très désirable, que les
« Compagnies de chemins de fer aient toutes faci-
« lités pour user de ce concours (celui de la Caisse
« Nationale), dans l'application de la nouvelle loi,
« la Caisse Nationale étant à même par l'ancienneté
« et l'ampleur de ses opérations d'offrir, d'une ma-
« nière continue, à ses déposants, un taux d'inté-
« rêts plus rémunérateur que n'importe quelle caisse
« de création récente. C'est là un avantage très ap-
« préciable pour les agents dont les retenues y se-
« ront versées. »

La Compagnie du Nord, depuis son règlement du 1^{er} mai 1896, constitue ses pensions par l'intermédiaire de la Caisse Nationale.

Sans doute, le texte de la loi de 1909 n'interdit pas ce mode de constitution ; il laisse les Compagnies libres, sous la seule obligation de verser une pension d'un chiffre déterminé, de recourir au mode qui leur plaît. Mais par là, une disposition législative, qui a pour but principal d'unifier la situation des employés des différents réseaux, va aboutir à maintenir entre eux des différences choquantes. C'est ainsi que, sous le régime du livret individuel, l'employé qui quitte la Compagnie, avant quinze ans d'affiliation, emportera un livret où figureront à la fois le montant de ses retenues, et les versements de la Compagnie qui seront beaucoup plus élevés, quelle que soit du reste la cause de son départ ; sous le régime de la caisse autonome, et en dehors du cas d'invalidité, il ne touchera que le montant de ses retenues. Il eut été logique d'imposer dans tous les cas une règle unique.

En outre, la généralisation de l'usage du livret individuel trouve un obstacle dans l'organisation de la Caisse Nationale, telle qu'elle résulte de la loi du 20 juillet et du décret du 28 décembre 1886.

Cette loi, en effet, fixe pour les pensions un maximum de douze cents francs, et les Compagnies d'Orléans et du P.-L.-M. sont forcées, lorsque cette limite est atteinte, de faire, au nom du bénéficiaire, des versements à la Caisse d'Epargne de Paris, à charge par celle-ci de transformer en rentes sur l'Etat toute somme dépassant le maximum légal des capitaux imputables à chaque compte (1.500 francs).

D'autre part, la Caisse Nationale ne constitue de rentes qu'à l'âge *minimum* de 50 ans, et n'opère une liquidation par anticipation qu'au cas où le titulaire du livret est atteint d'incapacité absolue de travail.

Les retenues, dont le montant est versé à la Caisse Nationale, profitent pour moitié à chacun des deux conjoints, qui ont des livrets individuels distincts ; de telle sorte que, dans le cas de prédécès de la femme, le mari est privé de la moitié du bénéfice des retenues qu'il a subies.

Aussi, la Compagnie d'Orléans, dans la note précitée (1), proposait-elle de corriger ces deux derniers abus par l'introduction dans la loi des deux articles suivants :

Article 10 *bis*. — Lorsque tout ou partie de la pension de retraite aura été constituée par des versements à la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse, si l'agent est admis à bénéficier d'une pension d'invalidité, dans les conditions prévues à l'article 3, la Caisse Nationale sera tenue à procéder à la liquidation anticipée de la rente inscrite au livret en la ramenant à la jouissance immédiate, sans exiger l'incapacité absolue de travail prévue à l'article 2 de la loi du 20 juillet 1886.

Article 10 *ter*. — Les retenues sur les salaires versées pendant le mariage à la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse seront divisées en deux parts.

La première moitié servira à constituer une rente viagère au profit de l'agent qui a subi la retenue.

(1) Rapport Strauss, p. 103.

La seconde moitié sera employée par la Caisse Nationale à la constitution d'une rente sur la tête des deux conjoints payable jusqu'au dernier décès.

Le rapporteur de la commission reconnaissait bien, qu'en principe, les objections soulevées et les modifications proposées étaient justifiées, mais il estimait qu'il n'était pas possible de modifier ainsi d'une façon indirecte le fonctionnement d'un organisme aussi délicat, que celui de la Caisse Nationale des retraites.

L'observation était peut-être juste, mais il n'en est pas moins vrai, qu'en se refusant à faire disparaître les obstacles que rencontre, dans la pratique, le fonctionnement du livret individuel, le législateur s'est prononcé en fait pour la Caisse autonome.

Il eut, à notre avis, été sage d'inscrire dans la loi nouvelle une disposition empruntée au projet de M. Gauthier, et de déclarer que la Caisse Nationale serait obligée d'exécuter toutes les opérations prévues par le régime nouveau. Celle-ci eut, par là, été amenée à proposer elle-même les modifications nécessaires, qui, ainsi élaborées, n'eussent en rien troublé son fonctionnement.

Rien n'empêche aujourd'hui encore de voter dans ce sens une disposition additionnelle. Par là, on donnerait satisfaction aux Compagnies qui font déjà usage du livret individuel, et on engagerait les autres à suivre leur exemple, et de la sorte, les agents bénéficieraient à la fois des avantages de ce dernier régime, et de ceux que leur assure l'attribution d'une pension déterminée à l'avance.

CHAPITRE VI

**Taux des pensions. — Calcul du salaire de base. —
Avantages accessoires. — Reversibilité de la pension.
— Critique de l'article 7.**

En ce qui concerne la quotité de la retraite normale, fixée à la moitié du salaire moyen des six dernières années les plus productives (art. 4 et 6), la loi de 1909 ne fait que reproduire les dispositions déjà en vigueur dans les différentes Compagnies (1).

Cependant, elle assimile ici les agents des trains aux mécaniciens et chauffeurs, ce qui, en somme, ramène à bien peu de chose la différence que l'article 2 maintient entre ces deux catégories d'agents.

Aux termes de ce dernier texte, les seconds, en effet, à 50 ans d'âge et après 25 ans d'affiliation, ont un droit acquis à une retraite, dont le montant sera égal à la moitié du traitement, et naturellement, avec jouissance immédiate.

Les premiers, au contraire, ne pourront réclamer la retraite qu'à 55 ans d'âge, mais si, dès 50 ans et à la condition d'avoir déjà 25 ans de services, ils bénéficient des dispositions de l'article 3, et font

(1) Est, 25/50 du traitement moyen des 6 années les plus productives; Etat, 25/50 du traitement moyen des 6 années les plus productives; Orléans, la moitié du traitement moyen des 6 années les plus productives; Ouest, la moitié du traitement moyen des 6 années les plus productives; Midi, 1/50 du traitement moyen des 6 années les plus productives par année de service; P.-L.-M., 1/50 du traitement moyen des 6 dernières années; Nord, 1/80 par chaque année de services du traitement moyen des 6 années les plus productives, s'ajoutant à la pension constituée à la Caisse Nationale de la vieillesse.

reconnaître par l'administration ou la commission de réforme leur invalidité, ils obtiendront la liquidation anticipée de leur pension, qui sera fixée, aux termes aux termes de l'art. 4 (1) à la moitié du traitement, c'est-à-dire qu'ils se trouveront exactement dans la même situation que les mécaniciens et chauffeurs.

Le système admis ici par le législateur repose donc sur deux présomptions inverses : mécaniciens et chauffeurs sont présumés invalides à 50 ans, sauf, s'ils ne le sont pas, la faculté pour eux de continuer leur service ; les agents sont réputés valides, sauf, s'ils ne le sont pas, à faire constater l'invalidité par la Commission de réforme.

Si celle-ci leur donne tort, et s'ils persistent cependant à quitter la Compagnie, leur pension sera liquidée au même taux, mais à titre différé.

La différence entre ces deux catégories est donc peu importante, et aboutit à une bien faible économie ; peut-être ne valait-elle pas la peine de la complication légère, il est vrai, qu'elle apporte à la loi, et des discussions auxquelles elle a donné lieu et que nous avons rapportées plus haut.

Sous le régime ancien, le coefficient d'augmentation pour chaque année de service, au-dessus du minimum fixé, variait extrêmement ; il était $1/80$ au Nord, de $1/60$ à l'Est et à l'Ouest, de $1/50$ à l'Etat, au Midi et au P.-L.-M. ; à l'Orléans seulement, l'augmentation était de $1/40$. Le projet Berteaux calculait

(1) ART. 4. — La pension de retraite sera égale à la moitié du traitement ou salaire moyen lorsque la double condition d'âge et de durée d'affiliation ci-dessous sera remplie, savoir : pour les mécaniciens, chauffeurs et agents des trains, 50 ans d'âge et 25 ans d'affiliation ; pour le personnel de tous les autres services, 55 ans d'âge et 25 ans d'affiliation.

également par *quarantièmes*, mais le projet transactionnel de la commission d'entente revenait aux *cinquantièmes*, adoptés également par la loi de 1909.

Quant au coefficient de diminution, en cas de liquidation anticipée, il est également de 1/50 par année d'âge ou d'affiliation en moins, mais il est réduit à 1/100, quand, la durée minima de l'affiliation étant atteinte, c'est l'âge seul qui manque.

La loi qui n'intervenait que pour assurer aux employés un minimum d'avantages n'avait pas à se préoccuper d'indiquer un maximum pour les pensions ; pour éviter toute ambiguïté à ce sujet, elle déclare cependant qu'il faudra, sur ce point, s'en rapporter à chaque règlement de retraite.

Ces maxima varient actuellement suivant les Compagnies : ils sont à l'*Est*, des trois quarts du traitement ou de 9.000 francs ; à l'*Etat*, des trois-quarts du traitement ou de 6.000 francs ; au *Midi*, des deux tiers du traitement ou de 8.000 francs ; à l'*Orléans*, des trois quarts du traitement ; à l'*Ouest*, des deux tiers du traitement ou de 8.000 francs ; au *P.-L.-M.*, de 12.000 francs. A cause de son mode de fixation des retraites, le *Nord* n'avait pas de maximum à fixer, mais le traitement servant de base aux allocations et aux retenues ne peut pas dépasser 12.000 francs. La plupart des Compagnies fixaient également des minima très variables ; quelques-unes, cependant, n'en admettaient pas ; la loi nouvelle déclare que les pensions ne pourront être inférieures à 5/50 du traitement moyen.

L'article 8 de la loi de 1909 indique avec précision ce qu'il faut entendre par le salaire moyen, qui sera

déterminé par la moyenne des six années les plus productives. C'était la règle généralement admise par la plupart des Compagnies ; le P.-L.-M., cependant, se basait sur le traitement moyen des six dernières années, ce qui, dans la plupart des cas, revient à peu près au même.

Ce même article introduit une disposition importante très favorable pour certaines catégories d'employés et qui, du reste, était déjà appliquée sur deux réseaux : l'*Etat* et l'*Est*. Il déclare que, dans les traitements ou salaires devant servir de base à la retraite, on comprendra les primes et tous les avantages accessoires qui ne constituent pas un remboursement de frais, un secours, ou une gratification.

Par gratification, il faut entendre tout ce qui a un caractère exceptionnel et facultatif, de telle sorte que la Compagnie est libre de ne pas le donner et que l'agent ne peut pas y compter, et doit s'abstenir de le faire rentrer dans le calcul de ses ressources régulières.

Le secours est donné par un acte de pure bienveillance, et à l'occasion de certaines situations ou de certains événements à caractère anormal.

Le remboursement de frais s'applique, non seulement au remboursement sur état, mais aussi aux indemnités forfaitaires, alors même qu'elles seraient calculées de façon à laisser à l'agent un bénéfice.

En dehors de ces exceptions, il faut prendre l'expression d'*avantages accessoires* dans un sens large.

Ces avantages peuvent se diviser en deux catégories. Ceux se traduisant par une somme d'argent, qui vient directement grossir le salaire, et ceux perçus en nature.

Parmi les premiers, il faut spécialement citer les primes, qui, dans l'exploitation des chemins de fer, jouent un rôle considérable, et, pour certains employés, atteignent la moitié du traitement fixe, quand même elles ne le dépassent. Ce sont notamment les primes à l'économie, à la vitesse, au parcours, etc. Elles sont attribuées, non seulement aux mécaniciens et aux chauffeurs, mais encore, pour certaines d'entre elles, et sur certains réseaux, notamment le Nord, aux agents des gares.

Une difficulté pourrait naître à propos des heures supplémentaires. En effet, le nouveau règlement de la Compagnie de l'Est, dont le législateur semble s'être inspiré pour établir son article 8, exclut du calcul du salaire de base les heures supplémentaires pour travail de nuit ; mais dans son rapport, M. Strauss estime qu'il faut les comprendre, et il nous paraît qu'il a raison, puisqu'elles font évidemment partie du salaire.

Parmi les avantages en nature, celui que l'on rencontrera le plus souvent sera le logement. Il existe, en effet, un très grand nombre d'employés de chemins de fer qui sont logés par la Compagnie. L'Economie qui résulte pour eux de cette situation vient accroître indirectement le salaire, et il n'est que juste d'en tenir compte. Mais il appartiendra aux Compagnies, dans leur règlement, de l'évaluer en argent (1).

Les Compagnies se sont de tout temps préoccupées de faire partiellement bénéficier de la retraite acquise

(1) *Règlement de la Compagnie de l'Est.* — « ART. 9. — Les primes réglementaires des agents de la traction, le produit du travail à la tâche des ouvriers d'ateliers et la valeur locative, fixée à 10 0/0 du salaire proprement dit, des logements fournis gratuitement par la Compagnie... »

à leurs agents les veuves ou les enfants de ces derniers. L'*Est*, l'*Etat*, le *Midi*, l'*Orléans*, l'*Ouest* accordaient aux veuves d'agents retraités ou morts en activité après 15 ans de service, la réversion de la moitié de la pension dont jouissait le défunt. Il fallait, pour cela, que le mariage fut célébré depuis un certain délai, qui variait de deux à six ans ; en cas de décès de la femme, la pension était réversible sur les orphelins âgés de moins de 18 ans. La Compagnie du *Nord* procédait d'une façon peu différente ; pour les agents mariés, les versements de la Compagnie étaient imputés comme les retenues, moitié au compte de chacun des deux époux ; lorsque la femme avait atteint cinquante ans d'âge, sa pension personnelle était liquidée, pourvu que le mari fût retraité ou mort.

La Compagnie du P.-L.-M. verse également pour moitié au nom de la femme la retenue de 4 %, que les agents subissent sur le salaire, et la veuve a droit à partir de 50 ans d'âge à la pension viagère résultant de ces capitalisations.

L'article 7 de la loi de 1909 généralise le principe déjà en vigueur dans la plupart des Compagnies, en accordant aux veuves des retraités ou des agents morts en activité de service la réversibilité de la moitié de la pension dont jouissait le *de cujus*, ou à laquelle il aurait eu droit, eu égard à son âge ou à sa durée d'affiliation.

Il fixe à trois ans avant la cessation des fonctions l'antériorité minima du mariage, prenant ainsi un chiffre moyen entre ceux adoptés par les différentes Compagnies. Mais il supprime toute condition de délai s'il existe un enfant né du mariage. Cette innovation s'explique par une préoccupation générale de favoriser la natalité, plutôt que par des considéra-

tions juridiques. Du reste, elle n'a pas une grosse importance de fait, puisque, en tout état de cause, l'enfant eût recueilli la pension, dont la mère eut eu la possession légale.

Quelques règlements de Compagnies supprimaient la reversibilité dans les cas où les époux étaient séparés ; la loi de 1909 déclare que la déchéance n'aura lieu que quand le divorce aura été prononcé aux torts exclusifs de la femme.

A défaut de veuve habile à recevoir la demi-pension, les orphelins âgés de moins de 18 ans bénéficieront de la reversibilité.

Le texte ne parle pas expressément des enfants naturels, mais nous estimons qu'il faut les comprendre sous la dénomination générale d'orphelins. Cette solution résulte de l'esprit général de notre législation moderne, ainsi que de l'analogie qui existe entre cette situation et celle prévue par la loi de 1898 sur les accidents. Or, celle-ci reconnaît expressément aux enfants naturels le droit à la rente, à la condition qu'ils aient été reconnus avant l'accident ; il y a lieu, nous semble-t-il, d'étendre cette solution au cas présent, en appliquant les mêmes délais d'antériorité que pour le mariage.

C'est encore à cette même loi de 1898 que l'on pourra utilement recourir pour trancher les difficultés qui pourront se présenter, dans le cas de second mariage, d'orphelins de deux lits... Peut-être eut-il mieux valu cependant que l'article 7 fut lui-même plus explicite.

La loi ne parle pas de la situation des veuves et des orphelins de l'agent décédé en activité de service et avant d'avoir atteint 15 années d'affiliation. Le troisième alinéa de l'article 7 ne s'occupe, en effet,

que de la reversibilité de la pension, et laisse en dehors l'hypothèse où le *de cujus* n'aurait eu droit qu'au remboursement de ses retenues majorées de leurs intérêts et de l'indemnité fixée au dernier paragraphe de l'article 5.

Le droit qu'avait l'agent décédé est évidemment transmissible à ses représentants ; mais qui devons-nous considérer comme tels, sa femme ou ses héritiers de droit commun ? En d'autres termes, la somme à toucher suivra-t-elle le sort de l'héritage ou celui qu'aurait eu la pension ? Nous pensons que c'est cette dernière solution qu'il faut préférer en prenant l'article 12 dans un sens large. C'est elle, en effet, qui était suivie par les règlements des Compagnies, et elle est conforme à la logique des choses, au caractère et au but des retenues.

Les règlements de quelques Compagnies permettaient, en certains cas, aux agents ayant obtenu la liquidation de leur pension de retraite de toucher directement une partie du capital nécessaire à la constitution de cette pension.

A la Compagnie du Nord, les versements effectués à la Caisse d'épargne (lorsque le maximum fixé par la Caisse Nationale des retraites était atteint) pouvaient être restitués en espèces au bénéficiaire.

A la Compagnie d'Orléans, l'agent admis à la retraite pouvait, en se contentant d'une pension moins élevée et non-reversible, réserver, au profit de ses héritiers, les capitaux versés à la Caisse Nationale des retraites, et toucher lui-même les capitaux placés à la Caisse d'épargne.

Au P.-L.-M., en cas de décès d'un agent en activité, comptant au moins 15 ans d'affiliation, la veuve,

mariée depuis deux ans, recevait, en dehors d'une pension fixée d'autre part, un capital égal à la moitié d'une indemnité représentant, pour chaque année de service de son mari, 4 % du traitement moyen des six dernières années.

La loi de 1909 exigeant pour le retraité, et éventuellement sa veuve et ses orphelins, une pension minima, cette faculté de transformer une part de la pension en capital disparaît, ou tout au moins ne saurait exister, que si le taux légal de la retraite était déjà atteint.

Peut-être cette disposition est-elle critiquable, et aurait-il mieux valu généraliser une faculté, qui pouvait présenter des avantages certains.

Il y aurait lieu, croyons-nous, d'autoriser le bénéficiaire d'une pension à en aliéner une partie, le cinquième, par exemple, en vue de certaines dépenses déterminées : achat d'une maison ouvrière, ou d'un fonds de commerce, etc. Le Conseil de réforme accorderait ou refuserait l'autorisation, suivant les hypothèses et contrôlerait l'emploi des fonds.

CHAPITRE VII

Les ressources des retraites des employés de Chemins de fer. — L'Etat doit-il y contribuer. — Les retenues des agents. — Les versements des Compagnies. — Charges financières résultant de la loi de 1909. — Méthode de calcul de ces charges. — Eléments d'incertitude de ces calculs. — Application de la loi. — Période transitoire.

Les ressources destinées à faire face à la retraite, en dehors de dons, subventions et de produits accidentels exceptionnels, et du reste très limités, peuvent provenir de trois sources : versements des ouvriers, versements des patrons et, éventuellement, versements de l'Etat.

Fallait-il que l'Etat intervînt pécuniairement dans la constitution des retraites des employés de chemins de fer ? C'est ce que demandaient les Compagnies (1), et M. Mauris, directeur de celle du P.-L.-M., dans une lettre écrite en leur nom, le 8 mai 1909, et adressée au rapporteur de la loi devant le Sénat (2), développait les arguments de nature à justifier une pareille prétention. Il faisait observer que, dans tous les pays où la loi est intervenue pour assurer des pensions aux travailleurs, en Allemagne, en Angleterre, en Belgique, on a reconnu le devoir de l'Etat, en réglant la question, de participer pécuniairement au fonctionnement financier de la retraite. Le même prin-

(1) Dépôts du 20 mars 1909.

(2) Annexe au Rapport Strauss, p. 198.

cipe a, du reste, été admis, en France, par la loi générale sur les retraites qui va en ce moment entrer en application.

M. Mauris concluait en disant : « Il n'est pas admissible que les employés et ouvriers des chemins de fer, et les Compagnies, qui sont leurs patrons, soient seuls privés de la participation de l'Etat. »

Que désiraient, en somme, les Compagnies ? Ni les dépositions faites devant la commission, ni la lettre précitée ne le disent expressément. Il semble cependant qu'elles auraient voulu lier le principe de la subvention de l'Etat avec celui de la limitation de leurs propres charges.

L'employé aurait subi une retenue déterminée, les Compagnies auraient effectué un versement fixe, et l'Etat, par une bonification, aurait porté la retraite au minimum indiqué par le législateur. De la sorte, la loi spéciale sur les pensions des employés de chemins de fer se fût trouvée en parfaite harmonie avec les dispositions de la loi générale sur les pensions ouvrières.

Un tel système eût été soutenable, nous n'en disconvenons pas, si, les versements des Compagnies étant calculés de façon à suffire pour la constitution des retraites, l'Etat eût assumé à titre forfaitaire le service de ces retraites. Il y avait là une conception à étudier et susceptible peut-être de présenter certains avantages, car on eût pu facilement la combiner avec l'usage du livret individuel qui, pour des raisons que nous avons déjà indiquées, nous paraît constituer le régime idéal des pensions.

Mais les Compagnies ne demandaient vraisembla-

blement pas que cela. Elles entendaient, semble-t-il, que l'Etat contribuât financièrement aux charges de la retraite des employés de chemins de fer en la même proportion dans laquelle il doit contribuer à celle des retraites ouvrières.

Mais une telle prétention ne pouvait être admise ; il n'y a, en effet, entre les deux situations aucune analogie.

Lorsque l'Etat organise les retraites générales ouvrières, et assure ainsi contre la misère la vieillesse des travailleurs, il diminue pour l'avenir le nombre des indigents à sa charge ; sa participation pécuniaire est donc en quelque sorte une avance, en ce sens que les sommes qu'il consacre à la prévoyance seront dépensées en moins pour l'assistance.

D'autre part, il s'agit d'une mesure générale qui s'appliquera aux plus petits et aux plus gênés des patrons, en même temps qu'aux plus malheureux des ouvriers ; il convenait donc d'alléger les charges pouvant résulter pour les uns et les autres de l'institution nouvelle.

La situation se présente tout autrement au regard des Compagnies, un peu à cause de leur importance financière, mais beaucoup et surtout à cause du concours financier dont elles bénéficient. Il n'y a pas à redouter pour elles la surcharge qui pourra résulter de la situation créée par le législateur ; si leur exploitation devient déficitaire, l'Etat comblera le déficit par sa garantie et, si elles souffrent simplement d'une diminution de bénéfices, l'Etat la supportera pour moitié.

Et de fait, si nous nous reportons aux conséquences financières de la loi, nous remarquerons que

la surcharge totale prévue pour les Compagnies est de 27 à 28 millions de francs et que, sur cette somme, la part supportée par l'Etat semble devoir être d'un peu plus de douze millions, d'où il suit que la contribution de ce dernier sera de plus du tiers; on ne peut équitablement lui demander davantage.

A un autre point de vue, il faut encore rappeler ce que nous avons dit plus haut, à propos de la pensée maîtresse qui domine la loi de 1909 : ce n'est que très accessoirement que le législateur s'est proposé d'améliorer le sort des agents, et son principal souci a été d'assurer la sécurité publique. Or, quand l'Etat prescrit une mesure de haute police, on ne saurait concevoir qu'il soit tenu de contribuer financièrement à son exécution. C'est donc très justement que la loi nouvelle ne fait pas appel à sa participation pécuniaire (1).

L'article 10 déclare que : « Le montant des versements effectués par les grandes Compagnies de chemins de fer et l'administration des chemins de fer de l'Etat aux retraites de leur personnel sera déterminé par les règlements de retraite. Ces versements pourront être constitués en partie par des retenues opérées sur les traitements ou salaires. Ces retenues seront de 5 % pour les agents employés ou ouvriers, qui entreront au service de la

(1) Après le vote de la loi, les Compagnies ont émis une autre prétention, et alors que ce travail était déjà à l'impression, nous apprenions qu'elles avaient introduit devant le Conseil de Préfecture de la Seine, une instance tendant à se faire indemniser par l'Etat du surcroît de charges pouvant résulter pour elles de l'application de la loi de 1909.

Une telle démarche doit nécessairement être repoussée; d'abord pour les raisons que nous venons d'indiquer, ensuite et surtout, parce qu'il est contraire aux principes du droit public que l'Etat puisse être poursuivi à l'occasion d'un acte législatif.

« Compagnie postérieurement à la promulgation de
« la présente loi, ainsi que pour ceux déjà en ser-
« vice, qui ne font actuellement partie d'aucune
« Caisse de retraites. Elles comprendront, en outre,
« le premier mois de traitement, qui sera reporté
« sur un délai de vingt-quatre mois, ainsi que le
« douzième de chaque augmentation. »

Ces dernières dispositions se rapprochent des conditions des retenues des pensions civiles : le réseau de l'*Etat* les appliquait déjà ; les Compagnies de l'*Ouest*, du *Nord* et du *Midi* ne retiennent que le premier mois de chaque augmentation ; les autres Compagnies ne font ni la retenue du premier mois, ni celle relative aux augmentations.

Quant aux retenues proprement dites sur les salaires, elles existaient partout, sauf à l'*Orléans*, et étaient de 3 % à l'*Est* et au *Midi*, de 4 % à la *Ceinture*, à l'*Est* et au *P.-L.-M.* (nouv. rég.), de 5 % à l'*Etat* et au *Nord*.

Il semblerait, à première vue, que la situation que la nouvelle loi attribue aux agents soit en réalité plus mauvaise que celle qui leur était faite par les règlements de certaines des Compagnies.

Remarquons d'abord, qu'ainsi que nous l'avons déjà fait observer, cette différence entre la contribution patronale et celle des employés est beaucoup plus importante en apparence qu'en réalité. Il nous a été facile de démontrer que l'une et l'autre sont, au même titre des parties intégrantes du salaire. Nous avons vu un peu plus haut, que l'article 8 assimile et adjoint à celui-ci les avantages accessoires de quelque nature qu'ils puissent être et, c'est très juste, car, ainsi que le faisait observer le rap-

porteur, « ces avantages matériels sont supputés par « les agents, lorsqu'ils acceptent un poste. » De même, quand un employé entre dans une Compagnie de chemins de fer, il suppute les sacrifices que cette Compagnie fait pour sa retraite et, à l'inverse, déduit de la somme qu'il doit toucher la retenue qu'il subira. Si la Compagnie pouvait mettre, et mettait en effet à la charge de ses agents le montant intégral des versements à effectuer, elle serait assez vite amenée à augmenter les salaires dans la même proportion, et elle pourrait, au contraire, les réduire, si elle supprimait les retenues. Qu'importerait à l'agent, si ses droits à la pension demeuraient les mêmes, de toucher 200 francs par mois avec une retenue de 15 francs, ou 190 francs sans retenue ?

Mais, si la question de la participation des employés n'a qu'une importance de surface, le principe n'en a pas moins son utilité. En les obligeant à abandonner ainsi directement une part de leur salaire, on leur procure l'orgueil d'assurer eux-mêmes la sécurité de leur vieillesse, et on affirme plus nettement leur droit de contrôle et d'intervention dans le fonctionnement de la retraite.

C'est pour cela, sans doute, que le texte de la commission donnait à ces retenues un caractère obligatoire ; le taux de 5 % ne constituait ni un maximum, ni un minimum ; il représentait pour l'avenir la quotité précise et fixe de la contribution. Le Parlement n'a pas adopté cette façon de voir, et, à la formule impérative « *devront* », il a substitué la formule facultative « *pourront* ». Les Compagnies demeurent donc libres de n'exercer aucun prélèvement sur les salaires de leurs employés, et, malgré les termes un peu imprécis employés par le législateur, il

faut en conclure, et cela résulte, du reste, des débats, qu'elles pourront exercer un prélèvement moindre que 5 %, et ce dernier chiffre prend donc le caractère d'un maximum.

Dans tous les cas, les versements faits par la Compagnie elle-même et supportés directement par elle constitueront la ressource principale des retraites. Ces versements seront fixés par chacun des règlements qui doivent, dans des délais à la veille d'expirer, être soumis à l'homologation du Gouvernement.

Sous le régime ancien, ils variaient extrêmement suivant les Compagnies : ils étaient, à la *Ceinture*, de 9 %, au *Nord* de 5 à 9 %, suivant l'ancienneté de l'agent, à l'*Etat* de 10 %, à l'*Orléans* de 10 % au moins et en général supérieurs, à l'*Ouest* de 12 %, à l'*Est* de 14 %, au *Midi* et au *P.-L.M.* de 16 %. Que devront-ils être sous le régime nouveau ? Le Rapporteur au Sénat les évaluait d'une façon générale à 18 %, le Gouvernement élevait ce chiffre à 20 %.

Est-ce que l'une ou l'autre de ces quotités peut être considérée comme présentant une certitude suffisante pour servir dès maintenant de base à une organisation stable des retraites ?

Pour répondre avec quelque certitude, à cette question, il est indispensable de rechercher comment ces chiffres ont été obtenus.

On pouvait choisir entre deux méthodes : ou bien, prendre comme point de départ, les charges actuelles et s'efforcer de rechercher dans quelle mesure l'organisation nouvelle serait susceptible de les aggraver ; ou bien calculer directement, en tenant compte des statistiques, les sommes nécessaires pour

faire face aux obligations résultant des dispositions de la loi de 1909.

L'Inspection des finances a combiné ces deux procédés : Elle a utilisé le premier pour l'*Etat*, l'*Ouest* et le *Midi* ; mais la note du Ministère des Finances (1) constate que les résultats obtenus n'offrent qu'une exactitude un peu suspecte. Pour les autres Compagnies, elle a usé de la méthode de l'évaluation directe ; c'est également ainsi qu'a agi le Rapporteur (2) qui, pour la circonstance, a fait appel au concours d'un actuaire expérimenté. En quoi consiste cette méthode ? C'est ce que nous allons tenter d'exposer brièvement.

A première vue, l'opération, qui tend à déterminer la quotité des versements nécessaires en vue d'établir une retraite fixe, ressemble au calcul de la prime que doit demander une Compagnie d'assurances pour couvrir les charges qu'elle assume, et notamment payer une rente connue à un âge connu.

Cette hypothèse est relativement simple, car elle ne comporte que deux inconnus : la mortalité et le taux de l'intérêt ; or, il est facile de préciser la valeur de ces deux éléments.

Mais le problème que nous avons à résoudre est autrement complexe, car il va s'y introduire de nouveaux et nombreux facteurs.

Les agents peuvent quitter la Compagnie à des âges très divers, et cette circonstance aura comme résultat de modifier le nombre des pensions et aussi leur montant.

(1) Rapport Strauss. Annexe, p. 184.

(2) P. 82.

Les traitements varient, soit suivant les diverses catégories d'employés, soit, pour un même employé, suivant la rapidité de son avancement ; et par là va varier le chiffre des pensions et également celui des retenues.

D'autre part, les charges de la Caisse des retraites augmenteront, suivant qu'il y aura plus d'employés mariés et que les veuves seront plus jeunes.

Il faudra enfin faire intervenir les *maxima* que les divers règlements des Compagnies fixeront pour les retraites.

Ces différents facteurs devront entrer dans la formule à établir. M. Louis Fontaine, ancien actuaire de la Caisse des Dépôts, a imaginé une méthode ingénieuse, qui a servi au ministère des Finances pour l'établissement de ses calculs (1).

Il considère le départ de l'agent comme une mort administrative, et la retraite prend l'aspect d'une assurance en cas de décès à prime viagère. Pour déterminer, en partant de ce principe, les charges moyennes des caisses, il faudra naturellement tenir compte des divers éléments que nous avons indiqués, c'est-à-dire : probabilités de permanence et de sorties, — échelle des traitements moyens pour chaque ancienneté de service, — échelle des charges moyennes de liquidation, d'après l'ancienneté de service à la sortie, — loi de nuptialité — et rapport probable de l'âge de la femme par rapport à celui du mari.

Ces diverses données ne pouvaient résulter que de l'expérience et, d'autre part, toutes les Compagnies ne présentaient pas de documents suffisants ; aussi

(1) Rapport supplémentaire de M. Godin. Sénat, impression n° 175, p. 205.

a-t-on pris comme type d'observation la Compagnie du Nord, qui possède les statistiques les plus complètes, et on a généralisé les résultats fournis par elle, en leur faisant subir certaines corrections indiquées par les circonstances.

On a supposé, d'autre part, que la femme a, en moyenne, cinq ans de moins que son mari. En ce qui concerne les *maxima* à fixer par les règlements, on a constaté, après avoir examiné les différentes hypothèses à prévoir, que l'écart qui pouvait résulter de celles-ci ne dépasserait pas $1/2$ %.

Ces différents calculs ont conduit à admettre que, pour faire face aux charges résultant de la loi nouvelle, il faudrait que les versements à effectuer atteignent 18 50 % des traitements moyens du personnel.

Mais il apparut que ce chiffre devait être un peu majoré pour diverses raisons : d'abord, pour l'obtenir, on avait supposé un taux de capitalisation de $3\frac{1}{2}$, chiffre un peu élevé et qu'il conviendrait de ramener à $3\frac{1}{4}$; ensuite, la loi de permanence et de sortie a naturellement été établie sur les données anciennes, et il est probable, qu'à cause de la situation nouvelle, les sorties auront lieu plus tôt et les pensions seront plus nombreuses.

Cette majoration est d'autant plus justifiée, qu'au cours des débats, des modifications ont été apportées au projet, et on a restreint notamment aux seuls employés de bureau, le report de la retraite à 60 ans, que le projet du Gouvernement avait prévu pour tous les agents sédentaires.

Le Rapporteur de la Commission, tout en s'inspi-

rant de la même méthode, a présenté l'opération sous une forme un peu différente (1).

Il décomposait les différents éléments des charges annuelles de la Caisse des Retraites, et distinguait :

1° Les charges annuelles provenant du remboursement des retenues ;

2° Les charges annuelles provenant des retraites différées ;

3° Les charges annuelles provenant des retraites immédiates ;

4° Les charges annuelles provenant des veuves d'agents décédés en service ;

5° Les charges annuelles provenant des veuves d'agents retraités.

Ensuite, à l'aide de documents fournis par les Compagnies, il calculait les montants de chacune de ces charges et les additionnait ; puis, comparant le total ainsi obtenu avec les rendements annuels de prélèvements de 16, 18, 20 %, il constatait que celui de 18 % équivalait à peu près à la charge globale.

La différence entre le coefficient obtenu par l'inspection des finances et celui indiqué par M. Strauss s'explique surtout par ce fait que ce dernier a supposé un taux de capitalisation à 3 1/2 % et n'a pas fait subir à son chiffre la correction précédemment indiquée.

Quelle confiance peut-on avoir en de semblables opérations ? La note du ministère des finances répond à cette question : « De tels calculs sont extrêmement complexes. La dotation annuelle nécessaire pour assurer le fonctionnement des caisses dépend d'éléments variables suivant les Compagnies, et que,

(1) Rapport Strauss, p. 82.

« d'ailleurs, à défaut de statistiques complètes, il est « souvent difficile de déterminer avec précision ».

Cependant, si l'on rapproche les résultats qui précèdent de ceux obtenus à la suite des calculs faits par diverses Compagnies, on peut considérer sans trop de légèreté le prélèvement de 20 % comme approximativement suffisant, même après les modifications, légères du reste, que le Parlement a fait subir au projet.

Si l'on applique rétroactivement ce prélèvement à un des exercices écoulés, on constate que, pour 1906, par exemple, l'accroissement de charge eut été :

Pour l'Etat, de	Fr. 4.395.000
— le Nord	6.829.000
— l'Ouest	3.791.000
— l'Est	4.262.000
— l'Orléans	3.291.000
— le Midi	44.000
— le P.-L.-M.	7.565.000
— la Ceinture	385.000

Fr. 27.562.000 .

Mais, sur le chiffre qui précède, une part doit incomber à l'Etat, par suite, soit de l'appel fait à la garantie, soit d'une diminution dans les bénéfices partageables; cette part variera suivant le résultat de l'exploitation annuelle. Dans certaines années et dans certaines Compagnies, la surcharge sera entièrement supportée par les actionnaires ; dans d'autres, elle incombera entièrement au Trésor; parfois encore elle se partagera.

Pour 1907, la part supportée par l'Etat eut été de 12.950.000 et pour 1908 de 13.100.000 francs.

D'une façon générale, en enlevant à ces chiffres leur précision fallacieuse, on peut dire que les conséquences financières de la loi aboutiront à un surcroît maximum de dépenses d'une trentaine de millions, dont un peu plus du tiers sera supporté par l'Etat.

Afin d'éviter le retour des crises anciennes et les déficits, l'article 10, paragraphe 3, impose aux Compagnies l'obligation de soumettre, tous les cinq ans, à l'approbation du ministère des travaux publics, la situation financière et le bilan de leurs caisses et de proposer, s'il y a lieu, les mesures propres à assurer la péréquation des charges.

La nouvelle loi doit entrer en vigueur après l'expiration de la première année suivant celle de la promulgation, c'est-à-dire le 1^{er} janvier 1912, et, six mois avant cette date, les Compagnies devront soumettre à l'homologation du Ministre les règlements nécessaires au fonctionnement d'un régime nouveau.

Ces règlements seront régis par les dispositions de la loi du 27 décembre 1890, modifiée par celle du 10 avril 1902, c'est-à-dire qu'en cas de désaccord entre la Compagnie et le ministre, ce dernier décidera après avis du Conseil d'Etat. (Article II).

Le domaine de cette action réglementaire est assez étendu; elle devra fixer le taux des retenues sur les traitements et salaires, ainsi que les maxims de pensions, préciser les conditions de reversibilité au profit des ayants-droit et déterminer le régime transitoire à appliquer aux agents en service déjà affiliés à un régime de retraite,

Cette dernière question, délicate et très importante, est réglée dans son principe par l'article 9.

Le texte du gouvernement appliquait la loi à dater de sa mise en vigueur, et sans effet rétroactif, à tous les employés des chemins de fer ; cependant, et bien que, d'une façon générale, elle fasse à ceux-ci une situation plus favorable que la situation antérieure, il a paru que certains d'entre eux pourraient se trouver lésés dans leurs droits acquis, et le texte voté par le Parlement leur laisse la faculté d'opter pour la loi ou de rester soumis au régime du règlement.

Les agents vont se trouver ainsi divisés en plusieurs catégories :

1° Ceux qui auront au 1^{er} janvier 1912 moins d'un an de service ; ceux-là seront affiliés dès que l'année sera accomplie ;

2° Ceux qui, à cette date, ont plus d'une année de service et ne sont cependant pas affiliés ; ceux-là le deviendront de plein droit. Mais une difficulté se pose à leur sujet. La loi, nous l'avons dit, n'a pas d'effet rétroactif, mais cette non-rétroactivité en ce qui concerne le point de départ de l'affiliation aboutirait à d'inadmissibles résultats.

Supposons, en effet, un employé entré au chemin de fer à vingt-quatre ans, âgé de quarante ans et ayant seize ans de service : si nous ne faisons compter l'affiliation qu'à partir du 1^{er} janvier 1912, il ne pourrait avoir sa retraite qu'après vingt-cinq ans d'affiliation, c'est-à-dire à soixante-cinq ans, ce qui serait d'une absurde rigueur. Aussi, en ce qui concerne cette hypothèse, les vingt-cinq ans seront réputés avoir commencé une année après l'entrée en fonctions ;

3° Ceux qui sont déjà affiliés à une caisse et ont opté pour le règlement de celle-ci ; la loi leur demeure étrangère ;

4° Ceux qui, étant déjà affiliés, ont opté pour le régime de la loi ; ceux-là seront régis jusqu'au 1^{er} janvier 1912 par le règlement, et pour les années à partir de cette date, ils bénéficieront de la plus forte des deux retraites calculées soit d'après le règlement, soit d'après la loi.

Dans les détails d'application, ces diverses situations donneront lieu à des difficultés dont l'aspect variera suivant les Compagnies ; c'est aux règlements de chacune d'elles qu'il appartiendra de les solutionner.

CHAPITRE VIII

Caractères et résultats de la loi du 22 juillet 1909. — Avantages et critiques. — Conclusions.

Après avoir ainsi examiné la loi du 22 juillet 1909 dans chacune de ses dispositions, nous sommes amenés à confirmer la constatation que nous avons faite au début de ce travail, et à déclarer que cette loi nous apparaît comme l'œuvre d'hommes de bonne volonté, qui se sont efforcés de combiner le souci de la sécurité publique, les intérêts d'une catégorie importante de travailleurs, avec les droits respectables des Compagnies et les nécessités financières.

Il serait, sans doute, excessif de dire qu'ils ont fait une œuvre parfaite ; il serait injuste de ne pas reconnaître, qu'ils ont accompli une tâche utile.

On a contesté parfois cette utilité, en soutenant que les Compagnies de chemins de fer avaient déjà, et par leur seule initiative, accordé à leurs employés, au point de vue de la retraite, une situation supérieure de beaucoup à celle qui était faite à ceux des autres administrations et de l'Etat lui-même.

On rappelait que le législateur avait fixé au chiffre de 360 francs le montant bonifié de la retraite des mineurs, et on s'étonnait qu'il voulut, par une

loi nouvelle, et d'un caractère exceptionnel, augmenter la pension des agents de chemins de fer, qui jouissent déjà d'une pension moyenne de plus de 4.100 francs. Ils étaient déjà des privilégiés, et le législateur avait tort de s'occuper de plaintes aussi mal fondées, et d'employer en leur faveur un temps et une activité que des intérêts plus graves devaient solliciter.

A un point de vue un peu différent, on faisait remarquer que le régime nouveau créé par la loi ne se différenciait guère de celui déjà établi par les Compagnies, que, sur beaucoup de points, celui-ci était supérieur à celui-là, et que l'intervention du législateur, tout en imposant aux administrations, et accessoirement à l'Etat, de lourdes charges, n'aboutissait qu'à créer à certains employés une situation plus défavorable que celle qu'ils avaient avant. Ce n'était vraiment pas la peine, disait-on, de se donner tant de mal pour aboutir à un si maigre résultat.

En ce qui concerne le premier de ces deux reproches, nous y avons déjà répondu dans les pages qui précèdent ; le second est-il plus fondé ? Pour répondre à cette question, il convient de résumer en quelques lignes l'œuvre du législateur de 1909.

En premier lieu, il a étendu la retraite à tous les employés des Compagnies et administrations de chemins de fer, associant ainsi aux bénéfices du régime nouveau les ouvriers et agents inférieurs, qui y étaient jusqu'à ce jour restés étrangers, et com-

(1) Discours de M. Denoix. *Journal officiel*, 1909, p. 476.

prenaient le tiers du personnel, exactement 90.525 agents.

Il a fait disparaître entre les employés des différentes Compagnies des inégalités inexplicables, et qui avaient comme résultat de maintenir dans l'ensemble du personnel des jalousies, des mécontentements et des inquiétudes dangereuses pour la bonne exécution du service.

Il a ramené, pour les mécaniciens et chauffeurs, l'âge de la retraite à 50 ans, et a ainsi, tout en accomplissant un acte de justice sociale, assuré la sécurité publique.

Il a unifié le montant des retraites et si, pour certaines Compagnies, il n'a fait que confirmer les règlements déjà existants, il a, pour d'autres, amélioré, dans une appréciable proportion la situation actuelle.

Il a défini, d'une façon logique et équitable, les divers éléments qui constituaient le salaire, et y a fait très justement entrer les avantages accessoires.

Il a déterminé avec précision les conditions dans lesquelles l'agent pourrait obtenir la liquidation anticipée de sa pension; il a maintenu le droit à la retraite proportionnelle après quinze ans d'affiliation aux agents qui quittent la Compagnie pour quelque cause que ce soit.

Il a non seulement confirmé, pour les employés qui abandonnent le service, le droit de reprendre le montant de leurs retenues grossi des intérêts, mais, encore, et lorsque leur départ a lieu pour cause d'invalidité, il a ajouté à cette retenue une indemnité représentant à titre forfaitaire les versements de la Compagnie.

Il a réglé, de façon satisfaisante et uniforme, la

reversion des pensions, question délicate qui donnait lieu jusque-là à des solutions confuses et contradictoires.

Il a tranché des controverses délicates, notamment en ce qui concerne le cumul des pensions de retraite et des rentes attribuées en vertu de la loi de 1898.

Enfin, en créant une commission de réforme, et en y faisant entrer des représentants du personnel, il a fait échapper les agents à l'arbitraire des Compagnies, dans les divers cas où leur situation dépend de la constatation de leur invalidité et de la détermination du caractère de celle-ci.

Si, sur quelques points, rares du reste, certaines de ces mesures sont susceptibles de créer, pour quelques employés, une situation inférieure à leur situation actuelle, il ne faut pas oublier que le législateur ne se propose pas d'établir le statut définitif des retraites, mais de poser un certain nombre de principes, qu'il considère comme étant d'ordre public, et de fixer un minimum d'avantages indispensables. Dans cette limite, les Compagnies restent maîtresses de l'organisation de leurs pensions et de l'élaboration de leurs règlements. Elles demeurent notamment et évidemment libres de maintenir en faveur de leurs employés des avantages non imposés par la loi ; elles le feront dans une pensée de bienveillance et de justice, quand la situation financière le permettra ; elles le feront aussi par intérêt, car ce sera un moyen pour elles de s'attacher davantage un personnel meilleur.

On ne saurait donc faire grief au législateur de cette situation, et il est permis de conclure, de l'énumération qui précède, que la loi de 1909 constitue un progrès réel.

Est-ce à dire cependant qu'elle n'appelle aucune critique ? Les observations que nous avons faites au cours de ce travail prouvent le contraire.

Tout d'abord, en restreignant l'effet de la loi aux cinq grandes Compagnies, et en ne l'appliquant pas aux chemins de fer secondaires de la Métropole et à ceux de l'Algérie, on a compromis son équilibre et sa logique, en même temps que l'on commettait une injustice, que les considérations financières invoquées ne justifient pas.

Lorsque pour réaliser une réforme incomplète, on risque une surcharge d'une trentaine de millions, on ne doit pas, pour la compléter, reculer devant un surcroît de dépenses de moins de deux millions.

Mais nous lui reprochons davantage encore d'avoir abandonné le système du livret individuel, qui depuis un quart de siècle était considéré comme étant la forme la plus pratique, la plus savante et la plus souple de l'organisation de la prévoyance.

Sans insister sur le danger que peut faire courir aux Compagnies l'établissement de pensions fixes, danger atténué du reste par l'intervention nécessaire de l'Etat, nous considérons que le livret, d'une part, assure l'indépendance de l'ouvrier, et excite son initiative, et, d'autre part, simplifie le fonctionnement des retraites, et peut seul mettre en harmonie les pensions spéciales, telles que celles des employés de chemins de fer avec les prochaines retraites ouvrières.

Il y aurait lieu d'atténuer les inconvénients de la solution adoptée par le législateur, en modifiant

l'organisation de la Caisse Nationale des retraites, de façon à inciter les Compagnies à user de son concours, et à combiner l'usage du livret individuel avec les obligations imposées par la loi.

Sur certains points, les dispositions de celle-ci manquent d'enchaînement logique. C'est ainsi qu'après avoir, dans le premier paragraphe de l'art. 5, accordé une pension proportionnelle différée à l'employé, qui, après 15 ans d'affiliation et pour quelque cause que ce soit, quitte le service, et affirmé par là que les droits de l'agent, aussi bien sur ses retenues que sur les versements de la Compagnie, ont un caractère absolu et que ne sauraient modifier ni les circonstances, ni sa conduite, ni même son délit, elle viole aussitôt et dans les paragraphes suivants de cet article, le même principe, en établissant une différence que rien ne justifie, entre l'agent, qui avant quinze ans d'affiliation abandonne ses fonctions par suite d'invalidité, et celui qui part pour une autre cause..

Il est regrettable que l'article 7 n'ait pas formulé avec plus de précision les conditions et le mode de reversion, et que l'article 12, en instituant les conseils de réforme, n'ait pas nettement indiqué leur caractère et leur fonctionnement.

De même il serait bon, et sous certaines conditions que nous avons indiquées, que le bénéficiaire d'une pension pût obtenir, à charge de justifier d'une bonne raison et d'un utile emploi, l'attribution d'une part du capital correspondant à cette pension.

Mais ce sont là des critiques de détail, que des modifications simples pourraient faire disparaître, et qui, en tous cas, ne détruisent pas l'utilité de la loi.

A côté des avantages immédiats dont nous avons déjà parlé, il en est d'un caractère général et d'une portée plus haute, dont il convient de dire un mot en terminant.

En proclamant de la façon la plus expresse le droit de l'Etat d'intervenir, au nom de la sécurité publique, dans le contrat de travail entre les Compagnies de chemins de fer et leurs agents, le Parlement a pris l'engagement d'user de ce droit dans la limite exigée par l'intérêt général; la loi des retraites nous apparaît donc comme une amorce de la loi réglementant le travail des employés de chemins de fer, à laquelle elle était, du reste, primitivement liée.

En votant une loi spéciale des retraites, au moment où il élaborait la loi générale des pensions ouvrières, il donne à la seconde son véritable caractère. Celle-ci, en effet, ne saurait se proposer de réaliser pour les travailleurs vieillis un idéal de confortable et de bonheur; elle n'assure qu'un minimum, une sorte de base, où viendront se superposer les résultats de la bienveillance patronale, de l'action mutualiste et de l'initiative individuelle.

Enfin la loi de 1909 nous apparaît comme un exemple des résultats que peut obtenir, dans l'ordre et la légalité, en faisant appel au seul sentiment de

la justice, sans recourir à l'arme dangereuse de la grève, une action syndicale bien conduite.

Sans doute, l'organisation ancienne des retraites du personnel des chemins de fer présentait des défauts graves, et appelait une réforme complète ; mais la nécessité de ces réformes ne présentait pas un tel caractère d'évidence qu'elle se fût, malgré tout, imposé à l'attention du Parlement, si les intéressés n'avaient pas fait valoir eux-mêmes les arguments qui la justifiaient.

Au cours des différentes discussions qui ont eu lieu, soit devant le Sénat, soit devant la Chambre, les adversaires du projet du gouvernement ont, à maintes reprises, reproché à celui-ci de s'inspirer de la proposition élaborée par les syndicats. Ce reproche est en réalité un éloge, qui donne à la loi son caractère propre et fait d'elle une heureuse et vivante leçon.

Elle apprend, en effet, aux travailleurs la force du groupement, et aux groupements, la puissance de la modération et de la sagesse ; car si les employés des chemins de fer ont pu faire triompher, au moins partiellement, leurs revendications, c'est parce qu'ils ont mérité l'éloge que leur adressait, aux applaudissements du Sénat, le ministre des Travaux Publics, en terminant son discours du 18 juin 1909 :

« Nous avons, au gouvernement », disait-il en évoquant les souvenirs d'une date récente, « passé des heures incertaines, dangereuses et même cruelles : « Jé demande si les agents, ouvriers ou employés des chemins de fer, qu'ils soient d'une association ou

« qu'ils soient d'un syndicat, n'ont pas tous fait leur
« devoir, s'ils n'ont pas résisté à certains appels, si
« tous n'ont pas protesté contre une désertion qui
« leur apparaissait comme un véritable crime na-
« tional.

« En accomplissant l'œuvre à laquelle nous le
« convions, le Sénat n'aura pas seulement rendu
« justice à de braves gens, il se sera inspiré du
« souci légitime de la sécurité publique et de l'intérêt
« général. »

Vu :

Le Président,
RAOUL JAY.

Le Doyen,
P. CAUWÈS.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris;

Pour le Vice-Recteur, l'Inspecteur de l'Académie
ISTRIA.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
Introduction.	5
CHAPITRE PREMIER. — L'organisation des retraites dans les différentes compagnies. — Critiques adressées à cette organisation. — Améliorations réclamées par des agents. — Lois de 1890 et de 1902. — Diverses propositions faites en vue de l'élaboration d'une loi des retraites. — Historique de la loi de 1904	19
CHAPITRE II. — Du principe de l'intervention de l'État à propos des retraites des employés des chemins de fer. — Controverses auxquelles cette question a donné lieu. — Du domaine d'application de la loi du 22 juillet 1909.	31
CHAPITRE III. — La fixation de l'âge et du temps de services pour la retraite. — La situation antérieure. — Proposition du gouvernement. — Critiques auxquelles elle a donné lieu. — La retraite à 60 ans pour les employés de bureau. — Distinction entre les chauffeurs et les mécaniciens et les agents des trains.	46
CHAPITRE IV. — Liquidation anticipée de la retraite. — Pension immédiate en cas d'invalidité provenant de l'exercice des fonctions. — Cumul en cas d'accident, de la pension avec l'indemnité prévue par la loi de 1898. — Pension en cas d'invalidité simple, délai d'affiliation. — Pensions différées après 15 ans d'affiliation, en cas de départ sans invalidité. — La question des agents congédiés pour cause de malversation. — Situation des agents quittant la compagnie avant 15 ans d'affiliation. — Distinction faite par la loi. — Critique de cette distinction. — Commission de réforme	59

CHAPITRE V. — Du type de retraites créé par la loi de 1909. — Pensions indéterminées à ressources fixes. — Projet Gauthier. — Caisses autonomes et livret individuel. — Régime actuel de la Caisse nationale. — Modifications qu'il comporte. — Critique du système de la loi	75
CHAPITRE VI. — Taux des pensions. — Calcul du salaire de base. — Avantages accessoires. — Reversibilité de la pension. — Critique de l'article 7.	89
CHAPITRE VII. — Les ressources des Retraites des Employés de chemins de fer. — L'Etat doit-il y contribuer ? — Les retenues des agents. — Les versements des Compagnies. — Charges financières résultant de la loi de 1909. — Méthode de calcul de ces charges. — Eléments d'incertitude de ces calculs. — Application de la loi. — Période transitoire	106
CHAPITRE VIII. — Caractères et résultats de la loi du 22 juillet 1909. — Avantages et Critiques. — Conclusions.	130

